



ETUDES ET RECHERCHES ECONOMIQUES

N° 67

**Gouvernance en Afrique :
Etat des lieux**

par

Tchabouré Aimé GOGUE
FASEG Université de Lomé

Les vues et interprétation contenues dans ce document sont celles de l'auteur et non
nécessairement celles de la Banque africaine de développement

ETUDES ET RECHERCHES ECONOMIQUES

N° 67

Gouvernance en Afrique : Etat des lieux

par

Tchabouré Aimé GOGUE
FASEG Université de Lomé

Droits de auteur © 2001
La Banque africaine de développement
01 B.P. 1387
Abidjan 01
Côte d'Ivoire

Résumé

Prétextant que les régimes autocratiques étaient les mieux placés pour mobiliser et organiser les ressources en vue d'assurer le développement et l'unité nationale, la classe politique a généralisé la pratique de cette forme de gouvernement dans les pays africains à partir de la seconde moitié des années soixante. Malheureusement, ces régimes n'ont pas permis d'avoir les résultats escomptés, l'Afrique subsaharienne étant caractérisée à la fin des années quatre-vingts par une détérioration des conditions de vie des populations et une instabilité de l'environnement politique. Ces régimes ont ainsi perdu leur crédibilité et leur légitimité aussi bien sur le plan interne qu'externe.

Les mouvements pour la libéralisation de la vie politique qui se sont alors accélérés dans la plupart de ces pays, ont permis d'obtenir des résultats qui varient selon les pays :

- les pays en guerre connaissent soit une dictature implacable ou un blocage du processus démocratique : l'Angola ou la République Démocratique du Congo illustrerait ce groupe ;
- les pays où le chef de l'exécutif est omniprésent et omnipotent, avec des violations fréquentes des droits de l'homme, sont qualifiés de démocrature démocratisante : il s'agit par exemple ici de la Libye, du Togo ou du Zimbabwe ;
- les pays où l'alternance au pouvoir exécutif est une réalité mais où la situation politique paraît instable : ce sont les pays de démocratie molle. La Côte d'Ivoire ou le Burkina Faso pourront bien servir d'exemple ;
- dans les pays en voie de démocratisation, comme le Bénin, le Ghana ou le Mali, la volonté d'appliquer les principes démocratiques semble réelle ;
- les pays vivant véritablement la démocratie comme le Botswana ou l'Ile Maurice.

En même temps que les africains recherchent plus de démocratie, ils visaient également l'amélioration de leurs conditions de vie. S'il paraît difficile d'établir a priori une relation entre type de régime politique et performances économiques, il est cependant prouvé que la consolidation de la démocratie exige de bonnes performances économiques. Plus que la nature du régime ce serait plutôt la pratique de la gouvernance du pays qui expliquerait la différence dans les performances économiques. La bonne gouvernance serait de nature à garantir de meilleures performances économiques. La bonne gouvernance suppose l'existence de capacités institutionnelles, humaines et matérielles adéquates ainsi que des acteurs (l'administration publique, les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire ainsi que la société civile) forts et qui s'équilibrent. Or actuellement, ces conditions sont loin d'être remplies dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne. Dans ces conditions, la consolidation de la pratique de la bonne gouvernance dans les pays africains exige le renforcement des capacités institutionnelles et humaines des différents acteurs (notamment administration publique, pouvoir judiciaire et société civile).

Abstract

Advancing the argument that autocratic regimes were best placed to mobilise and organise resources to ensure development and national unity, politicians generalised the practice of this form of government in African countries starting in the second half of the 60s. Unfortunately, these regimes did not permit the anticipated results to be obtained, Sub-Saharan Africa was characterised, at the end of the 80s, by the population's deteriorating living conditions and unstable political environment. These regimes therefore lost their credibility and their legitimacy internally as well as externally.

Movements to liberalise political life, which in most countries have accelerated their activities, made it possible to obtain results that varied from one country to another:

- Countries at war have either an unremitting dictator or an impediment to the democratic process; this group is illustrated by Angola or the Democratic Republic of Congo;
- Countries where the chief of the executive branch is ever present and all powerful, with frequent human rights violations, is considered a "democratorship becoming more democratic": this is the case, for example, of Libya, Togo or Zimbabwe;
- Countries where the alternation of executive power is a reality but the political situation seems unstable: these countries have soft democracies. Côte d'Ivoire or Burkina Faso could be considered as examples;
- In countries in the process of democratisation, such as Benin, Ghana or Mali, the determination to apply democratic principles seems real;
- The truly democratic countries are Botswana or Mauritius.

While Africans seek enhanced democracy, they also are aiming at improving their living conditions. If, a priori, it seems difficult to establish a link between the type of political regime and economic performances, it has been proven that the consolidation of democracy requires sound economic performances. More than the type of regime, it would be the country's practice of governance that would explain the difference in economic performances. Good governance could guarantee better economic performances. Good governance implies the existence of appropriate institutional, human and material capacities as well as strong actors (public administration, executive, legislative and judicial powers and civil society). Currently, these conditions are far from being met in many Sub-Saharan African countries. Under these circumstances, consolidation of the practice of good governance in African countries requires strengthening the institutional and human capacities of the various actors (namely public administration, judicial power and civil society).

Gouvernance en Afrique : Etat des Lieux

par

Tchabouré Aimé GOGUE*

I - INTRODUCTION

Entre 1885 et 1990 le continent africain, a connu des mutations importantes. D'abord, la Conférence de Berlin de 1885 a marqué la triste consécration du partage de l'Afrique par les puissances coloniales. Ensuite, l'une des conséquences majeures des deux guerres mondiales du 20^{ème} siècle est l'émancipation des peuples colonisés et l'affirmation de leur volonté à mettre un terme aux relations d'asservissement qui les liaient aux puissances coloniales. C'est ainsi que les années soixante se sont illustrées par la décolonisation formelle de la majorité des pays africains, le plus souvent sans violence remarquable. Malheureusement, pour la vaste majorité des populations, cette accession à l'indépendance n'a mis fin à l'arbitraire des gouvernants que pendant une courte période. Déjà au cours des années soixante, des leaders nationaux autocratiques se sont vite substitués aux dirigeants coloniaux. Enfin, il a fallu attendre un second sursaut national pour être témoin de la réaffirmation des aspirations profondes des populations à plus de liberté et à plus de démocratie. Ainsi, les mouvements de démocratisation qui se sont généralisés et cristallisés surtout au début des années quatre-vingt-dix marquent une renaissance de ces pays.

Ce renouveau démocratique répond aux échecs des régimes autocratiques à atteindre les objectifs de construction de l'unité nationale et de développement économique qu'ils étaient sensés mieux adaptés à réaliser. Au cours des années soixante et soixante-dix, l'Afrique s'est illustrée par le triste record des réfugiés politiques et un nombre de plus en plus considérable de guerres civiles et de marginalisation d'une partie de plus en plus grande de la population. Sur le plan économique, après des performances relativement bonnes au cours des années soixante, les pays africains en général ont connu une chute du PIB par habitant au cours des années soixante-dix et ont traversé des crises économiques profondes durant les années quatre-vingts. Si les chocs externes et des variables liées à la géographie ont été avancés pour expliquer la détérioration des conditions économiques des années quatre-vingts, de plus en plus de voix ont plutôt pensé que la manière de gérer, a certainement été très déterminante (Sachs, J. and Warner (1997), Ndulu B.J. et S.A. O'Connor (1999), Collier et Gunning (1999), etc.) La mauvaise gouvernance en pratique dans ces pays, serait ainsi la raison principale de l'incapacité à, d'une part, éviter les tensions et crises sociales ainsi que les violences politiques et d'autre part, formuler et mettre en œuvre les réformes de politiques économiques comprises dans les programmes de stabilisation financière et d'ajustement structurel avec le soutien du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale.

* Professeur à la Faculté des Sciences Economiques et Sciences de Gestion (FASEG), Université de Lomé, B.P. 1515 Lomé - Togo.
Email : aimgogue@hotmail.com

La bonne gouvernance est ainsi perçue aussi bien par les populations que les partenaires des pays africains comme indispensable pour la promotion du développement. On a ainsi assisté à des oppositions le plus souvent violentes entre, d'une part, les tenants du pouvoir et, d'autre part, les populations aspirant à plus de liberté, à plus de respects des droits de l'homme, à une meilleure distribution des richesses du pays et à une meilleure façon de diriger et de gérer le pays. Les bailleurs de fonds les plus importants du continent, les Institutions de Bretton Woods et l'Union européenne notamment, font de la bonne gouvernance un des critères d'attribution de d'aide publique au développement. Le Groupe de la Banque africaine de développement a également ressenti l'importance de la pratique de la bonne gouvernance pour l'amélioration de l'efficacité des politiques de développement en général et des performances de ses activités dans ses pays membres en particulier.

La présente étude a pour objet de procéder à une évaluation de la gouvernance en Afrique.

Dans la section II, nous présenterons les raisons qui ont poussé la quasi-totalité des pays à adopter les régimes autocratiques et les conséquences de ces pratiques aussi bien sur la construction de l'unité nationale que sur les performances économiques.

Dans la section III, après avoir exposé les différents types de revendication pour une plus grande libéralisation de la vie politique et économique, qui se sont manifestées surtout au cours de la première moitié des années quatre-vingt-dix, nous présenterons les différentes formes de régimes politiques en Afrique et ferons ressortir la nécessité de la pratique de la bonne gouvernance pour pouvoir retrouver le chemin d'une croissance durable.

La section IV fera l'objet d'un exposé des capacités de gestion des pays et des autres acteurs de la gouvernance en Afrique.

Il ressort de l'étude que, plus que le type de régimes politique, ce sera la manière de gérer et les capacités institutionnelles, humaines du pays et l'efficacité des autres acteurs de la gouvernance, qui seront déterminantes pour assurer une croissance économique soutenue dans les pays.

Il est important de noter au préalable que l'Afrique loin d'être une entité homogène, présente une très grande diversité tant en matière de pratique politique que de politiques économiques. Dans ces conditions, une étude comme celle ci ne peut être que générale et ignorer des particularités propres à certains pays.

II – LES ERREMENTS AUTOCRATIQUES EN AFRIQUE ET LA NECESSITE DE LA BONNE GOUVERNANCE

2.1 Des régimes démocratiques aux régimes autocratiques

2.1.1 Les démocraties aux lendemains des indépendances

La génération des leaders africains après la guerre, a réussi à mobiliser les populations dans un combat nationaliste, multipartite et multiethnique pour acquérir l'indépendance de leur pays. Dans le cas des colonies de peuplement comme l'Afrique du Sud, l'Algérie, le Kenya, la Namibie, le

Zimbabwe ou des colonies portugaises, les indépendances ont été obtenues à la suite de guerre de libération. Par contre, l'indépendance a été «octroyée» à la plupart des autres pays sans grande violence notoire. Il y a cependant lieu de mentionner que des agents des puissances coloniales ont, dans la quasi-totalité des cas, usé de répressions policières et de stratégies pour atténuer les demandes des leaders africains et s'assurer, surtout dans le cas des anciennes colonies françaises, que ce soient les leaders acquis à leurs intérêts qui accèdent au pouvoir.

Dans tous les cas, ces victoires sur les puissances coloniales ont conféré à ces leaders une grande popularité. Une fois l'indépendance acquise, il fallait penser au développement économique pour l'amélioration des conditions de vie des populations. L'euphorie quasi générale qui a marqué l'accession à l'indépendance faisait miroiter des lendemains meilleurs. En fait, l'indépendance des pays n'était pas perçue comme une fin en soit mais plutôt comme un instrument pour l'épanouissement culturel et social et pour le développement économique.

A l'indépendance, toutes les dispositions fondamentales pour la démocratie et le respect des droits de l'homme étaient prises : multipartisme, liberté d'expression, de la presse, etc. Cependant le système démocratique ainsi hérité, était minimaliste et a été très vite balayé pour faire place à l'autoritarisme.

Dans la quasi-totalité des cas, les puissances coloniales n'avaient pas laissé leurs anciennes colonies dans des conditions économiques, sociales et politiques pouvant permettre la consolidation des états et la création des nations. Les colonies avaient été constituées avec des frontières qui ne tenaient pas compte de la répartition géographique des ethnies ou des groupes religieux ou de l'homogénéité des régions. Cette situation a été exacerbée par la pratique coloniale qui consistait à diviser pour régner. Le pluralisme des sociétés africaines (ethnies, régions, religion, etc.) exigeait donc qu'une priorité soit accordée à la construction de la nation. Pour arriver à cette fin, il fallait la paix sociale et politique. C'est pour éviter des luttes interminables, qui risquaient de mettre en cause l'existence même de ces jeunes pays, que l'OUA avait adopté dans sa charte, le principe de l'inviolabilité des frontières héritées de la colonisation.

2.1.2 Les justifications de la nécessité des régimes forts en Afrique

Une des causes de la chute de la démocratie aux lendemains des indépendances a été sa prétendue incapacité et inefficacité à construire l'unité nationale et à donner des résultats probants sur le plan économique.

Pour ses détracteurs, la démocratie impliquerait des disputes interminables et de conflits inutiles constituant ainsi une perte de temps. Selon les thèses dominantes en cette période, la démocratie ne pouvait qu'exacerber et stimuler les divisions et raviver les divergences. Même au plus fort des luttes des années quatre-vingt-dix pour plus de démocratie, des tenants des régimes autocratiques continuaient à prétendre que la démocratie était un luxe pour les pays africains. Ainsi, la démocratie constituerait un danger réel pour la construction de l'unité nationale. Pour les protagonistes de ces thèses, avec les divisions ethniques, régionales, religieuses, etc., qui caractérisaient les pays africains, un degré d'autoritarisme était donc nécessaire pour contenir toute velléité de séparatisme qui risquait de diviser le pays. Ils pensent être réconfortés dans leur pensée par le fait que, historiquement, la construction de la nation a précédé la démocratie et a été réalisée de manière

violente. En effet, selon Lewis Namier, “les Etats ne sont pas créés ou détruits, et les frontières des Etats ne sont pas tracées ou effacées suite à des discussions de salon et des votes majoritaires entre gens de bonne compagnie. Les nations sont libérées, unifiées ou détruites par le sang, à l’aide des armes et non par l’application de principes démocratiques et de liberté.”¹ Pour eux, seuls les régimes autoritaires, en maintenant l’intégrité territoriale, la tranquillité interne et la paix sociale, étaient en mesure de contribuer à la construction nationale.

Sur le plan économique, les ressources qui devraient être utilisées pour atténuer les tensions et lutter contre les conflits inter ethniques, pouvaient ainsi servir au financement des projets de développement économique. En outre, les régimes totalitaires sont supposés pouvoir :

- faire respecter les lois et réglementation en vigueur et permettre ainsi un fonctionnement normal de l’Etat ;
- accélérer le processus de prise de décision ;
- mobiliser les ressources pour les investissements dans les infrastructures publiques notamment ;
et
- moderniser l’administration et les structures économiques pour favoriser la promotion du développement économique (Touraine, p. 222.)

Les conséquences du choix des régimes autocratiques ne se sont pas fait attendre. Ainsi, toute argumentation devait cesser et on ne devait parler que d’une seule voix et ne regarder que dans la même direction. La participation des populations à la vie sociale, économique et politique, a cessé ou du moins s’est limitée exclusivement à la participation militante aux organes encadrés et contrôlés par le pouvoir en place. Des lois interdisant la création d’autres partis politiques sur des bases régionalistes, religieuses ou ethniques, etc. sont adoptées. On s’écartait alors de la constitution qui favorisait la décentralisation en centralisant ; on crée des partis uniques (de fait) et des centrales syndicales uniques. Les parlements furent dissous ou sont relégués au rôle de caisse d’enregistrement. Les pouvoirs en place suppriment les partis politiques, rendent illégales les grèves, ferment les journaux indépendants, musèlent la presse ou poussent à l’autocensure des journalistes et intellectuels.

Le prestige acquis par les leaders lors des luttes de libération nationale a facilité la personnalisation du pouvoir, le culte de personnalité (père de la nation, guide suprême de la révolution, timonier national, Osagifo, etc.) De tels systèmes ont vite favorisé le clientélisme, le refus de délégation du pouvoir et l’absence de partage de pouvoir.

2.1.3 La généralisation des régimes autocratiques en Afrique

Ces mouvements ont été si généralisés à partir de la seconde moitié des années soixante, qu’à la fin des années quatre-vingts, les pays africains étaient surtout dominés par des régimes autocratiques. La baisse de la démocratie atteint son apogée avec l’arrivée au pouvoir des militaires qui gouvernent invariablement par ordonnances et décrets, abolissent les parlements et suspendent les constitutions. De 16 en 1975, les régimes militaires sont passés à 23 pendant la période 1983-1989².

La communauté internationale a joué un rôle déterminant dans l’accès, la consolidation et le maintien au pouvoir de la plupart des régimes autocratiques. Sous la guerre froide, des grandes puissances aidèrent des régimes (surtout leurs leaders) afin qu’ils maintiennent leur pays dans leur camp et

sous leur influence. Beaucoup de dictatures (militaires) ont accédé au pouvoir et y ont été maintenues en Afrique à cause de soutien de certains pays donateurs : apartheid en Afrique du Sud, Mobutu, Togo, etc. L'aide a été également utilisée pour la promotion de la légitimité de l'Etat.

En outre, l'aide étant un don par le bailleur de fonds, elle peut être perçue comme un signe d'approbation ou d'amitié de la part du donateur vis à vis du bénéficiaire. Tout accroissement (diminution) du volume d'aide est donc perçu comme une amélioration (détérioration) de cette amitié ou approbation. Ce symbole s'applique surtout pour le cas des donateurs importants qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux (FMI et Banque Mondiale ; France pour les ex colonies française.) Ce signal peut avoir un effet pervers sur le développement si l'aide est accordée à un pays corrompu. Elle peut renforcer leur légitimité et surtout les encourager dans leur mauvaise pratique de gouvernance. Pour Lancaster (1999)³, si l'environnement économique et politique est mauvais, l'aide n'aura probablement pas d'impact positif ; au mieux les ressources ainsi obtenues seront gaspillées. Au pire, à travers ses effets politiques et économiques pervers, elle pourra retarder le développement du pays. Or selon une étude de Alesina et al. (1999), où il utilise plusieurs mesures alternatives de l'indice de corruption, une conclusion sans équivoque apparaît dans l'analyse de la distribution de l'aide publique au développement : il y a une corrélation positive entre le volume d'aide reçu par un pays et le niveau de corruption de ce pays ; plus le pays est corrompu, plus il bénéficiera de l'aide ! Ils trouvent en outre qu'il n'y a pas de preuve que l'aide permet de réduire le niveau de corruption dans le pays.

Malheureusement, d'une manière générale, tous ces pays ont connu un double échec tant sur le plan de la construction nationale que du développement économique.

2.2 Les échecs des régimes totalitaires en Afrique

2.2.1 De l'échec de la construction de l'unité nationale

A l'expérience, on a constaté que les régimes totalitaires contiennent en eux-mêmes les germes de division du pays. En effet, la quasi-totalité des pays de l'ASS a montré que les dictatures ont été rapidement rongées par le clientélisme, la corruption et les dissensions internes. Les tenants du pouvoir utilisent les ressources publiques (aide publique au développement incluse) soit pour la répression (défense, police et/ou transférer une partie à l'opposition), soit pour financer ses partisans ou corrompre des opposants.

Les théories expliquant les crises sociales par les diversités ethniques, religieuses ou régionales, sont maintenant contestées. Il n'est pas prouvé que l'homogénéité culturelle, ethnique ou religieuse est une garantie de la cohésion sociale et de la stabilité politique. La Somalie est un des rares pays africains marqués par l'homogénéité culturelle, religieuse ou ethnique. Cependant depuis la chute du régime du dictateur Siad Barre en 1990, le pays est déchiré par des luttes claniques ayant entraîné la disparition de l'Etat. Le pays vient d'avoir son premier gouvernement depuis plus de dix ans ! Le Burundi et le Rwanda avec un nombre d'ethnies limitées parlant la même langue, habitant les mêmes régions du pays sont parmi ceux qui ont connu les pires crises sociales en Afrique subsaharienne.

Ensuite, les protagonistes de la thèse favorable aux régimes autocratiques pour la construction de l'unité nationale ont souvent très vite oublié que les pays ont été libérés dans beaucoup de cas à la suite de lutte multiethniques.

Enfin, pour Claude Aké (1990), le pluralisme social africain exige plutôt plus de démocratie que le contraire car la démocratie exige la négociation, les réconciliations et un consensus. La démocratie entraîne des négociations continues et une recherche perpétuelle d'équilibre entre les différents groupes ethniques, régionaux, religieux d'intérêt, privé ou public.

S'il n'y a pas d'accord, il y a possibilité de scission. L'option de scission est généralement très rare car les ethnies qui veulent se séparer sont rares ; avant les mouvements des années quatre-vingt-dix, seuls les Ibos du Nigéria, à la fin des années soixante et au début des années soixante-dix, avaient tenté une sécession. Exemple, malgré la guerre civile, l'opposition au Sud Soudan ne revendique pas la scission mais plutôt la constitution d'un état fédéral qui devrait tenir compte de la diversité culturelle et religieuse du pays.

Pour Aké (1990), en Afrique, tout implique participation, rien n'est privé : la naissance, le mariage, et même la mort. Or la démocratie donne plus de chance pour la participation de toutes les parties à négocier. Ainsi, l'intégration entre les différentes ethnies et composantes du pays sera le résultat des négociations sur des bases volontaires et acceptées par tous.

2.2.2 De l'échec économique

La thèse selon laquelle il fallait un «Etat volontariste pour provoquer le démarrage et en particulier la rupture des anciennes oligarchies» et «qu'au moment du décollage, la dictature est nécessaire et que c'est seulement une fois la vitesse de croisière atteinte que le contrôle politique du changement social peut se défendre et la démocratie s'introduire avant de devenir une condition de développement» (Touraine, p. 222), n'a pas donné les résultats anticipés.

C'est ainsi que selon le Rapport Mondial sur le Développement Humain 2000, le taux de croissance annuel moyen du PNB par habitant est passé de -0,9% en 1970-1990 à -0,4% en 1990-1998 en Afrique subsaharienne. Par contre il a augmenté de 1,73% en 1970-1990 à 3,3% en 1990-1998 pour l'ensemble des pays en développement. Malgré l'accumulation des arriérés de paiements des salaires des fonctionnaires, le déficit des finances publiques s'est creusé, passant de 6,4% du PIB au cours des années soixant-dix à 7,5% au cours des années quatre-vingts. Le stock de la dette extérieure en pourcentage du PIB est passé de 30,6% en 1980 à 78,4% en 1994.

Ces performances ont eu pour conséquence de faibles indicateurs de développement humain pour les Africains. L'Indice de Développement Humain était de 0,464 en 1998 en ASS contre 0,642 pour l'ensemble des pays en développement ; l'espérance de vie à la naissance a augmenté de 9% entre 1970-75 et 1995-2000 (de 45 ans à 48,9 ans) contre une progression de 17% pour l'ensemble des pays en développement au cours de la même période (44,2 à 51,6 ans.). En 1998, le taux d'alphabétisation des adultes se situait à 58,5 % en ASS contre 72,3% dans les pays en développement.

La remise en cause de la nécessité d'une certaine dose d'autocratie pour favoriser le développement des pays africains, a été explicitement exprimée par la Banque Mondiale en 1989⁴. Pour la Banque Mondiale, la manière de gérer, la non transparence dans la gestion des ressources publiques et la corruption généralisée seraient, notamment, les principales causes des mauvaises performances des économies africaines.

En plus de «voter» avec leurs pieds en fuyant leur pays, des populations ont également «voté» avec leurs pieds en quittant les secteurs formels des économies.

Ce phénomène a eu des effets contradictoires sur l'importance des Etats en Afrique.

D'un côté, compte tenu des difficultés pour son imposition et son contrôle, le secteur informel réduit les ressources de l'Etat et diminue en conséquence la capacité d'intervention des détenteurs du pouvoir et de l'administration. Ainsi, le développement du secteur informel affaiblit donc l'Etat et peut précipiter sa chute. En effet, pour Szelenyi (1992) «la véritable source du pouvoir compensatoire, sa source ultime, c'est le travail à son compte, la production à petite échelle.»⁵

D'un autre côté, le secteur informel se substitue à l'Etat pour offrir des services de base à la population : c'est le cas par exemple du développement de la médecine traditionnelle qui a pris de l'ampleur par rapport à la médecine curative moderne compte tenu de l'incapacité du gouvernement à répondre aux besoins sanitaires de la population. Pour Janet Rae Mondlane (1992), lorsque le gouvernement est incapable de répondre aux besoins des populations, celles-ci se sont enfermées sur elles-mêmes : ce qui a renforcé l'esprit d'appartenance à un clan, à une ethnie ; il y a donc un rejet de l'identité nationale. L'ethnicité gagne du terrain car les groupes ethniques semblent répondre aux préoccupations des populations à la place du gouvernement inefficace.

En prenant ainsi à son compte la satisfaction de besoins qui devraient s'adresser à l'Etat, le secteur informel peut permettre à ce dernier d'éviter une crise de légitimité politique⁶.

Ce double échec sur le plan politique et socio-économique des pays africains qui a mis en cause la légitimité des Etats africains, a promu la lutte contre les régimes autocratiques et des aspirations des peuples, à plus de démocratie et à plus de libéralisation de la vie politique et économique. C'est ainsi que, soutenue parfois par la communauté internationale, la société civile et les intellectuels vont exprimer de manière le plus souvent violente, surtout depuis le début des années quatre-vingt-dix, leur opposition aux régimes autocratiques et leurs aspirations pour une meilleure gouvernance. L'Etat ayant été incapable de répondre aux aspirations des populations, de fournir les services de base (éducation, santé, sécurité etc.), et de corriger les inégalités et disparités, etc., perd de sa crédibilité et légitimité auprès de la population.

III – REGIMES POLITIQUES EN AFRIQUE

3.1 Les revendications et les acquis politiques des mouvements de contestation

Face à la détérioration inexorable des conditions économiques, politiques et sociales des populations et aux risques de plus en plus grands de la désintégration de l'Etat, les mouvements pour une libéralisation de la vie politique économique et sociale se sont accélérés et sont devenus plus

contraignants pour les régimes en place.

Les revendications prenaient deux formes :

Il y a d'abord la forme corporatiste de revendication qui demande le maintien et/ou le réaménagement des réseaux clientélistes et de la redistribution des ressources. Ici, on peut retenir deux types de contestations. Les nouvelles élites (économiques ou/et intellectuelles) frustrées dans leur accès au pouvoir, remettent en cause le régime, réclament les changements le multipartisme. Dans ce groupe on peut distinguer d'une part, ceux qui appartiennent à la classe dirigeante actuelle : il s'agit des cadres de l'administration notamment et, d'autre part, ceux qui attendent accéder à la classe dirigeante dans le futur : ce sont les jeunes et les étudiants notamment⁷. Le deuxième type de cette forme de contestation ne met pas en cause directement les fondements du régime ; les contestataires ici ne veulent pas accepter les mesures imposées par les PAS (salariés, du secteur public, entreprises à privatisées : ce sont les «conjuncturés».) Dans cette première forme de contestation, les revendications sont d'abord plutôt matérielles ; les inégalités, la corruption, le népotisme et les violations des droits de l'homme, etc. sont dénoncés par la suite. Présentant des revendications négociables, ce premier groupe représente moins de danger pour le pouvoir en place.

La deuxième forme de revendication vient des marginalisés, des exclus (groupes ethniques, régionaux ou religieux, les marginaux, les déscolarisés, etc.) qui n'ont rien à perdre ; ils sont prêts à tout casser⁸.

En plus de ces deux groupes, il y a lieu de mentionner les actions des églises qui ont plutôt mis l'accent sur les inégalités et les violations des droits de l'homme notamment.

Sur le plan chronologique, d'une manière générale, ce sera le premier groupe de contestataires qui initiera les mouvements. Dans une deuxième phase, l'intervention des marginaux et des exclus aura tendance à radicaliser les revendications et à ébranler sérieusement les régimes.

Quel bilan faire après près de dix ans de mouvements pour la démocratisation de la vie politique en Afrique ?

3.2 La libéralisation de la vie politique en Afrique

Partout en Afrique, il y a une reconnaissance formelle au moins des principes de base de la démocratie. Les libertés de presse et d'expression ont fait des progrès dans la majorité des pays. Dans la quasi-totalité des cas, il y a eu reformulation de la constitution avec suppression du système de parti unique et l'instauration du multipartisme. Ceci déboucha à une floraison de partis politiques : 230 au Zaïre, 42 au Cameroun, 34 au Bénin, etc. Des élections multipartites furent organisées.

Entre 1990 et 1994, 38 pays africains ont organisé des élections compétitives contre seulement 9, cinq années auparavant. Dans 35 de ces cas, l'opposition a gagné des sièges et la part de l'opposition à l'Assemblée Nationale, a triplé entre 1989 et 1994. Dans 29 de ces 38 cas, les élections peuvent être qualifiées de justes⁹. Ces gains par l'opposition ont été réalisés malgré les manipulations des consultations par le pouvoir en place. C'est ainsi que dans les premières vagues de consultations,

l'alternance au pouvoir ne s'était réalisée qu'en Zambie (1990) et au Bénin (1993.) Depuis 1999, il y a eu alternance politique pacifique au Sénégal. C'est le cas également de la Côte d'Ivoire où les élections ont cependant été suivies par une violence extrême. Il y a également lieu de mentionner les gains importants de sièges réalisés par l'opposition au Zimbabwe malgré la violence faite à l'encontre de ses partisans.

3.3 Les régimes politiques en Afrique

Si des élections multipartites ont été accomplies dans des pays, il faut tout de même noter que l'évolution du niveau de démocratisation a varié d'un pays à l'autre. Dans certains pays, des manipulations électorales qui se sont manifestées le plus souvent lors des consultations électorales notamment au cours de l'établissement des listes électorales, de l'accomplissement de l'acte de vote, du décomptage et des proclamations des résultats électoraux, ont empêché à l'opposition d'être mieux représentée (voire d'accéder au pouvoir) dans les structures du pouvoir. Dans beaucoup d'autres, des efforts restent encore à faire pour ce qui concerne le respect des droits de l'homme.

La classification selon le type de régime politique n'est pas nécessairement apte à rendre compte véritablement des diversités des expériences du processus démocratique en Afrique. Les constitutions de la quasi-totalité des pays africains, prévoient des régimes parlementaires. Cependant, dans la majorité d'entre elle, nous sommes en présence d'un régime présidentiel ; ici tout se ramène non pas uniquement au pouvoir exécutif mais à la personne du président de la république. A quelques nuances près, c'est le cas du Burkina Faso, du Togo, du Libéria, du Kenya, du Zimbabwe, du Gabon, de l'Egypte, de la Namibie, du Mozambique, de l'Ouganda, de la Tunisie, du Bénin, de la Gambie, de la Mauritanie, de l'Ethiopie, de la RCA, du Tchad, du Cameroun, du Rwanda, etc.

Comme on le voit, cette classification ne rend pas bien compte de la diversité des progrès réalisés dans le processus de démocratisation dans les différents pays ! Il en est de même de la distinction entre pays autocratiques et pays démocratiques.

C'est pour cette raison que la classification selon un indicateur de démocratisation serait plus adaptée dans une étude sur la gouvernance.

L'indicateur utilisé ici s'inspire de l'indice de Démocratie Politique (POLDEM) proposé par Bollen (1980.) Il part du principe que la démocratie suppose l'existence de :

- la souveraineté de la population (X_1) ;
- libertés individuelles, de la presse et respect des droits de l'homme et du citoyen (X_2) ;
- la séparation de pouvoir entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire (X_3) ; et
- libertés politiques (X_4).

(X_1) sera mesuré par le pourcentage d'élus par rapport aux gens désignés par l'exécutif dans l'assemblée et la deuxième chambre s'il y en a et des responsables des collectivités locales (préfets, maires, etc.) ; la transparence des élections (indépendance de l'institution responsable de l'organisation des élections, et le respect des résultats des urnes) de l'exécutif et des membres du pouvoir législatif ;

(X₂) sera reflété par la liberté de presse, les tracasseries que supportent les organes de presses, l'accès de la presse par les partis d'opposition et la facilité de distribution et d'accès de la presse d'opposition et privée par la population (distribution géographique.) Le respect des droits de l'homme sera mesuré par les violations des droits de l'homme enregistré par Amnesty International ;

(X₃) sera mesuré par :

- la nature de l'Assemblée Nationale (pourcentage d'élus du parti au pouvoir par rapport à ceux de l'opposition), nature de l'assemblée nationale (caisse enregistreuse ou contrôle des actions gouvernementales) : délai entre date d'obtention du projet de loi des finances et celle de l'adoption de cette loi par exemple ;
- la nature du pouvoir judiciaire (son indépendance par rapport à l'exécutif) : rejet pour inconstitutionnalité des lois par exemple ; application du principe de l'inamovibilité des magistrats.

(X₄) sera mesuré par les libertés des activités des partis politiques d'opposition, de la société civile et support (ou entraves) reçu par cette société civile pour ses activités, niveau de développement de la société civile.

Chacun des (X_i) se verra attribuer 25 points ce qui fera un total de 100.

- Les pays qui auront obtenu entre 0 et 20 points seront qualifiés de dictature ou de blocage du processus démocratique. C'est le Groupe A ;
- ceux dont le score se situera entre 21 et 40 points seront qualifiés de dictature démocratisante : ce sont des pays qui malgré un langage démocratique, traînent des pratiques dictatoriales. C'est le Groupe B ;
- entre 41 et 60 points seront situés les pays qui seront qualifiés de démocratie molle : ce sont des pays qui sont dans une situation fragile qui pourront basculer rapidement dans la catégorie des dictatures démocratisantes. Ici l'exécutif est fort. C'est le Groupe C ;
- de 61 à 81 points, on parlera de pays en voie de démocratisation. Ici la volonté d'appliquer les principes de la démocratie est réelle ; les ratés s'expliqueraient probablement par la jeunesse du processus démocratique. C'est le Groupe D ;
- enfin les pays qui réaliseront des scores entre 81 et 100 points seront ceux qui sont véritablement de véritables démocraties. C'est le Groupe E.

Une classification significative exige une recherche approfondie pour la mesure des différents indicateurs. Ainsi, la répartition suivante dans les différents groupes est à titre indicatif.

A priori, tous les pays en guerre seront classés dans la catégorie A. Il s'agit de l'Angola, du Burundi, la République Démocratique du Congo, du Rwanda, de la Sierra Leone, la Somalie et du Soudan, notamment. L'Algérie, le Congo et le Liberia se situeraient à la marge.

Dans le Groupe B on retiendrait les pays comme le Cameroun, Erytrée, l'Ethiopie, la Gambie, le Kenya, la Libye, le Maroc, la Mauritanie, le Gabon, l'Ouganda, la RCA, le Swaziland, le Tchad, le Togo, la Tunisie, le Zimbabwe. L'omnipotence du chef de l'exécutif dans ces pays est notoire, où les violations des droits de l'homme sont fréquentes, le parlement demeure le plus souvent une caisse enregistreuse, l'indépendance du pouvoir judiciaire est un leurre alors que les journalistes sont souvent soumis à des exactions fréquentes. Au Togo, à la suite du boycott des élections

législatives par les partis d'opposition, l'Assemblée Nationale est monocolor¹⁰. Le gouvernement pose souvent des entraves aux activités de partis politiques d'opposition. L'exemple le plus récent a été la dissolution du parti politique d'opposition le plus important en Mauritanie. Les pays comme la Tunisie et le Maroc se situeraient à la marge plus proche des pays de la catégorie C. La transition démocratique qui a marqué les deux premières années de l'avènement du Président Ben Ali au pouvoir (1987 et 1988) (1987 et 1988) (1987 et 1988), est bloqué depuis avec de graves violations des droits de l'homme et notamment des entraves sérieuses à la liberté de presse. Au Maroc, le règne du Roi Hassan II a été marqué par de graves violations des droits de l'homme et de difficultés pour la presse. La vie politique n'était pas également libéralisée. Le Roi a cependant accepté un assouplissement dans la manière de régner et une alternance au pouvoir. Le retour dans le Royaume d'exilés politiques suggère une amélioration de la libéralisation de la vie politique au Maroc avec l'avènement du Roi Mohamed VI. Mais les espoirs placés dans le nouveau Roi Mohamed VI pour une accélération du processus démocratique ont été quelque peu déçus par des entraves renouvelées à la liberté de presse.

Le Groupe C serait constitué notamment des pays comme la Côte d'Ivoire, le Niger, le Burkina Faso, l'Egypte, la Tanzanie, le Malawi, la Zambie, la Namibie. Si l'alternance au pouvoir est un fait en Côte d'Ivoire, le principe de l'ivoirité risque de faire basculer le pays dans des troubles sociaux voire probablement une guerre civile. La crise socio-politique née de l'assassinat du journaliste Norbert Zongo en 1998 suggère une démocratie encore fragile au pays des hommes intègres, le Burkina Faso. En Egypte, le Parti National Démocratique (PND) parti au pouvoir, qui avait obtenu 97% des sièges aux législatives de 1997, n'aura 85% des sièges à l'issue des dernières consultations électorales d'octobre/novembre 2000, que grâce à une coalition avec les indépendantistes. Les irrégularités des élections générales d'octobre 2000 sur l'Ile de Zanzibar est un indicateur des efforts qui restent à faire pour la consolidation de la démocratie en Tanzanie. Le retour des civils au pouvoir au Niger est relativement récent pour que l'on puisse se prononcer de manière définitive sur l'état de la démocratie dans ce pays. Cependant, la libération des journalistes, poursuivis pour diffamation contre le Premier Ministre, suggérerait une relative indépendance du pouvoir judiciaire ; par contre l'arrestation des journalistes pour diffusion de fausses nouvelles est un dérapage rare dans de systèmes démocratiques réels.

Le Groupe D comprendrait des pays comme le Mali, le Bénin, le Nigéria, le Ghana, l'Afrique du Sud, le Cap Vert. Dans ces pays, les élections sont relativement ouvertes à la compétition et transparentes et le pouvoir judiciaire semble relativement indépendant du pouvoir exécutif. Au Mali, la Cour Constitutionnelle a rejeté la réforme du code électoral proposée par le Gouvernement alors qu'au Bénin elle prend souvent le Gouvernement à contre pied. L'Assemblée Nationale est caractérisée par la représentation de plusieurs partis politiques. C'est le cas du Bénin, où l'Assemblée de 83 membres compte des députés de 16 partis politiques différents. La Renaissance du Bénin, avec ces 23 élus est le parti avec le plus grand nombre de députés ! Le parti au pouvoir dans beaucoup de cas est obligé d'avoir recours à des coalitions à l'Assemblée Nationale pour y avoir la majorité.

Dans le Groupe E, on retiendrait l'Ile Maurice, le Botswana, le Sénégal. Dans ces pays, les violations des droits de l'homme sont plutôt rares. La consolidation de la démocratie au Sénégal et en Ile Maurice s'est manifestée en 2000 avec l'alternance pacifique au pouvoir. Au Botswana, les élections ont lieu tous les cinq ans sur une base multipartite depuis l'indépendance en 1966 et

de manière pacifique. La liberté de la presse semble réelle. Les libertés civiles dans ce pays sont énoncées dans la constitution et un organe judiciaire indépendant interprète et gère les lois. Les juges sont nommés par le Président sur recommandation d'une commission judiciaire indépendante.

3.4 Régimes politiques et performances économiques : la nécessité de la bonne gouvernance

Malgré le recours à la répression des régimes des pays des groupes A et B et probablement certains de la catégorie C, et leur résistance à une plus grande ouverture démocratique véritable, la lutte des populations, appuyées dans beaucoup de cas par les forces externes pour les obliger à plus de démocratie, s'intensifie. Même si cette recherche à une plus grande libéralisation de la vie politique peut être motivée par d'autres raisons autres qu'économiques, il est cependant important de noter que la réussite du processus de démocratisation et la consolidation de la démocratie exigent des progrès sur le plan économique pour pouvoir garantir l'amélioration des conditions de vie des populations et s'assurer de la stabilité de leur adhésion au processus de démocratisation.

Le processus de démocratisation a commencé en Afrique alors que les pays africains traversaient une crise économique profonde et un environnement économique instable. La stabilité et la qualité des politiques économiques et le comportement des gouvernants dépendront de l'horizon temporel qu'ils ont de leur pouvoir. Lorsque les pouvoirs sont forts avec une faible menace de renversement, ils pourront avoir des horizons temporels longs. Ils sont en mesure de mettre en œuvre des politiques pro développement. Par contre, dans les régimes (autocratiques faibles) où la succession n'est pas assurée, il y a incertitude quant à l'avenir du pays. En effet, si le responsable de l'exécutif pense que son règne ne durera pas et que sa succession n'est pas assurée, son horizon temporel est raccourci, son taux d'escompte sera très élevé. Il sera en conséquence inciter à favoriser des actions pour de courte période et sera moins préoccupé par la bonne gestion de l'économie que par sa propre survie ce qui constitue un handicap pour des investissements et le développement à long terme. Il prendra alors des mesures populistes afin de reconstituer des alliances pour son maintien au pouvoir. Lorsqu'ils deviennent faibles et ont un avenir incertain, ces régimes deviennent simplement plus démagogiques pour pouvoir se maintenir au pouvoir puisqu'ils n'envisagent aucune autre alternative. Ils sont alors prêts à toutes concessions pour consolider leur base clientéliste et pouvoir ainsi se maintenir au pouvoir. C'est le cas du régime de Eyadema par exemple, qui pour se maintenir au pouvoir en 1991 a fait des concessions démagogiques aux syndicats. Lorsque cette stratégie ne donne pas les résultats escomptés, les dictateurs affaiblis auront tendance à piller leur pays avant de partir. Toutes choses égales par ailleurs, les dictateurs renversés laisseront à leur successeur des pays ruinés.

En outre, dans la mesure où la crise que les pays africains ont connue au cours des années quatre-vingts, n'est pas nécessairement conjoncturelle mais structurelle, elle exige des mesures de transformation de l'économie pour pouvoir rendre cette dernière plus efficiente et capable de générer la croissance et ce afin de favoriser un développement économique durable. La stabilisation du cadre macroéconomique et de l'environnement politique et l'amélioration du cadre réglementaire, institutionnel et incitatif, sont nécessaires et exigent la poursuite des réformes économiques. Mais en même temps qu'ils sont confrontés à ces problèmes économiques, les gouvernements issus de la lutte pour plus de démocratie, doivent s'assurer de leur survie et doivent garantir la survie et la

consolidation de cette démocratie encore fragile. Or, pour Bienen et al (1989), la probabilité de survie d'un régime est faible au début de l'accession de ce régime au pouvoir. En effet, la mise en œuvre des réformes conduisant nécessairement à court terme à une chute du niveau de consommation privée et réduit le soutien potentiel au nouveau régime. Pour conforter sa base, il faudra donc au nouveau régime convaincre la majorité de la population que ces réformes conduiraient plus tard à une croissance économique avec une distribution plus équitable des revenus.

La question est de savoir si les régimes autoritaires ou démocratiques sont les mieux adaptés à mettre en œuvre des politiques économiques appropriées ?

Pour certains, la démocratisation introduira des biais dans les politiques économiques, une plus grande instabilité politique et des politiques macro-économiques à cause de l'influence plus grande des pressions des groupes d'intérêt. La satisfaction des demandes de ces différents groupes de pressions conduira à une augmentation de la taille du secteur public et donc à un approfondissement du déficit des finances publiques plutôt qu'à un accroissement/amélioration des capacités productives du pays. En outre compte tenu de la nécessité d'obtenir un consensus avant les décisions, un régime démocratique ne pourra pas réagir vite aux chocs externes. C'est ainsi que des études ont montré que parmi les pays qui ont eu les plus forts taux de croissance économique au cours de la période 1960-1974, il n'y a que trois pays démocratiques dont un pays en développement, quatre pays autocratiques asiatiques (Hong Kong, République de Corée, Singapour et Taiwan) et quatre pays socialistes qui étaient loin d'être qualifiés de démocratiques (Jonathan Isham et al. 1997.)

Une étude sur des projets gouvernementaux financés par la Banque Mondiale, amènent Isham et al. (1997) à conclure que les projets dans les pays avec de bons records dans le respect des libertés civiles avaient des taux de rendement économique de 8 à 22% plus élevés que ceux des pays avec peu de respect des libertés individuelles. L'Ile Maurice et le Botswana, avec des régimes démocratiques, ont connu des taux de croissance élevés alors que le Sénégal, également démocratique, n'a pas pu éviter la détérioration des conditions de vie des populations.

En outre, à partir de l'étude de cas des programmes de stabilisation de pays d'Amérique Latine, Remmer (1986) a montré que, contrairement aux thèses en vogue en cette période, les gouvernements autoritaires de cette région du monde, n'ont pas été en mesure ni d'initier, ni de mettre en œuvre, de manière durable, des programmes de stabilisation. L'étude montre également que les déséquilibres macroéconomiques ont été plus l'œuvre des gouvernements autoritaires que des gouvernements démocratiques. La thèse, selon laquelle des régimes démocratiques ne seraient pas en mesure d'adopter des politiques de stabilisation macro-économique, ne serait donc pas justifiée.

Pour ce qui concerne les pays autocratiques, l'absence de système formel d'alternance au pouvoir, entraînerait souvent des changements violents au niveau de l'exécutif ce qui introduit une forte instabilité dans le fonctionnement de l'économie. Or des pays de l'Asie du Sud ont connu des taux de croissance élevée et soutenue avec des régimes autoritaires, ce qui n'a pas été le cas de la quasi-totalité des pays africains.

Il paraît donc difficile a priori d'établir une relation entre type de régime et performances économiques du pays¹¹ : selon Alesina et Perotti (1994), beaucoup de dictatures, notamment en

Asie du Sud Est, ont connu des taux de croissance élevés, d'autres (Afrique et Amérique Latine) ont eu des performances économiques plutôt faibles ; par contre les pays démocratiques ont généralement eu des performances économiques meilleures que les pires dictatures ; cependant, les performances des pays démocratiques sont moins bonnes que les dictatures les plus performantes.

Plus que la nature du régime, ce serait plutôt la pratique de gouvernance du pays qui ferait la différence.

En définissant la gouvernance comme étant «l'exercice du pouvoir politique dans la gestion des affaires d'une nation», la Banque Mondiale (1989), pense que les pays africains ne pourront retrouver la voie d'une croissance durable sans que les dirigeants politiques ne renoncent à leurs manières de gérer les ressources publiques. On comprend dès lors pourquoi les bailleurs de fonds, les institutions de Bretton Woods et l'Union européenne notamment font de la bonne gouvernance une des conditionnalités de leur politique d'aide. Préoccupé par la détérioration continue des conditions de vie des populations africaines, le Groupe de la Banque africaine de développement notamment, accorde une importance grandissante aux problèmes de gouvernance en Afrique.

Pour Assogba (1996), la gouvernance revêt trois principes fondamentaux dont : i) le principe de la démocratisation formelle et ii) le principe de la bonne et saine gestion des affaires publiques.

En ce qui concerne la démocratie, elle appelle aux respects de principes tels que :

- l'organisation d'élections compétitives, libres et transparentes ;
- le respect des droits civils, politiques et sociaux (droit de vote, et de compétition, liberté d'expression et de la presse, droit de réunion et d'association à des fins politiques, etc.)

Pour la Banque mondiale, le principe de bonne et saine gestion des affaires publiques, revêt trois dimensions : i) la nature du régime politique, ii) les pratiques de l'autorité dans la gestion des ressources économiques, financières et sociales du pays et iii) l'aptitude de l'Etat ainsi que de ses appareils à définir, à mettre en œuvre non seulement des politiques mais également à bien assumer leurs fonctions.

La nature des régimes politiques en Afrique a déjà fait l'objet de la section III, il reste à examiner les deux autres dimensions de la bonne gouvernance. Ces deux dimensions seront étroitement liées aux capacités de gestion à la disposition de l'Etat et des autres acteurs de la gouvernance en présence.

IV – LES CAPACITES DE GESTION EN AFRIQUE

4.1 La crédibilité des gouvernements africains

On peut d'abord se demander avec Tanzi (1994), pour quelles raisons des Gouvernements qui ont été responsables des problèmes macroéconomiques passés des pays seraient-ils bien placés pour résoudre ces problèmes ; ou pour quelles raisons les nouveaux gouvernements sont-ils mieux aptes à faire face aux problèmes socioéconomiques du pays? Deux points de vue s'affrontent : d'une part la thèse optimiste et, d'autre part la thèse pessimiste.

Selon la thèse optimiste, les responsables des politiques économiques apprennent vite de leurs erreurs ou des erreurs des gouvernements passés et sont suffisamment flexibles pour changer leurs idées et leurs politiques.

Pour ceux qui croient à la thèse pessimiste, les gouvernements n'apprennent pas vite de leurs erreurs et des erreurs des autres et ne sont pas flexibles. S'il y a asymétrie d'information entre lui et le reste de la société, le gouvernement peut prétendre que les politiques passées étaient correctes mais que les crises économiques et sociales sont les conséquences des chocs externes et aussi de l'environnement (sécheresse, troubles sociaux, etc.) Le gouvernement a un avantage comparatif par rapport aux partis d'opposition car dispose de sources d'informations statistiques et autres, ainsi qu'une expertise pour les interpréter¹². Ainsi, alors qu'il a accédé au pouvoir en 1967, Eyadema, continuait à justifier ces échecs économiques, en 1990, par les trois années de pouvoir (1960-1963) du premier président du pays (Olympio), et en 2000, par la grève générale menée par l'opposition en 1992/1993. Ce comportement peut également caractériser les Gouvernements qui ont accédé au pouvoir à la suite des luttes pour une plus grande libéralisation de la vie politique et économique. En effet, en expliquant les échecs passés uniquement par le clientélisme et la corruption notamment, et en ne s'interrogeant pas sur la cohérence et la qualité des politiques suivies et mises en œuvre par les autorités antérieures, il n'est pas certain que ces Gouvernements seraient en mesure de percevoir les erreurs dans les politiques économiques.

En supposant la validité de la thèse optimiste, surtout dans le cas de nouveau gouvernement qui bénéficie généralement d'un état de grâce, la crédibilité des réformes et leur cohérence avec un développement durable seront déterminantes pour la pérennité de la démocratie. Les gouvernements ne peuvent acquérir une certaine crédibilité que s'ils sont en mesure d'expliquer clairement :

- les raisons de ces changements ;
- s'ils sont perçus comme sincères ;
- s'ils sont perçus comme compétents et capables de formuler et de mettre en œuvre les bonnes politiques.

Le problème de crédibilité peut toujours demeurer même si les explications sont données. En effet, comment croire un gouvernement qui n'a pas été sincère dans le passé sur l'évolution économique ? En ce qui concerne un gouvernement qui vient d'accéder pour la première fois au pouvoir, sa compétence sera mise en cause s'il prend du temps avant de réagir à la crise qui prévaut : et ce même si l'on sait qu'il a besoin de ce temps pour acquérir une certaine expérience et connaître mieux les dossiers. Le problème est aggravé par la pratique de la rétention des informations et/ou l'optimisme qui caractérise souvent les prévisions économiques effectuées par les agences gouvernementales ; les responsables politiques peuvent alors minimiser l'ampleur de la crise socio-économique du pays. En outre, l'euphorie qui marque la prise de pouvoir, fait que l'on surestime les capacités techniques de ses militants. Des gouvernements n'arrivent pas à appliquer des politiques d'une manière soutenable car ils arrivent au pouvoir avec peu d'expérience et des engagements irréalistes ; ceci entraîne soit de mauvaises politiques ou des délais avant de prendre des actions. Or, d'une manière générale, l'état de grâce d'un gouvernement diminue avec le temps. Si la population doute de la capacité et de la volonté du gouvernement d'entreprendre des réformes, ce dernier peut changer cette perception en prenant rapidement des actions que seul un gouvernement souhaitant faire des réformes prendrait. Une bonne réputation ne fait pas la crédibilité.

4.2 Capacités institutionnelles et humaines

Supposons soit que le problème de crédibilité est réglé ou que le Gouvernement bénéficie d'un état de grâce prolongé. Une question qui se pose est de savoir s'il dispose de capacités institutionnelles et humaines en mesure de concevoir, formuler et mettre en œuvre de bonnes politiques ?

En effet, en plus d'une bonne appréciation de la situation et des prévisions non biaisées, la conception, la formulation et la mise en œuvre de bonnes politiques exigent des ressources humaines compétentes, honnêtes et prêtes à accepter les erreurs et à appliquer les politiques nécessaires. Elles exigent également des méthodes, procédures et instruments de travail adéquats. Elles nécessitent enfin des hommes politiques prêts à accepter les erreurs et à expliquer clairement ce qui n'a pas marché et dire les efforts à faire et la répartition des bénéfices et surtout des coûts de ces politiques.

Quelles sont les capacités d'analyse économique notamment des pays africains ?

L'administration publique est le bras opérationnel du pouvoir exécutif. Elle a pour responsabilité de permettre à l'Etat de remplir la mission que lui a confiée la société. Après l'accession à l'indépendance, les pays africains ont voulu faire de l'Etat (administration : services publics et secteur public) le moteur du développement économique et social. Cette orientation, basée sur les thèses développementalistes de l'époque qui conféraient à l'Etat un rôle moteur dans l'activité économique, a conduit à une expansion de la taille de la fonction publique ; l'administration s'est vue confiée un rôle polyvalent. Cependant, les échecs économiques et la tendance à la généralisation de l'économie de marché dans le monde, ont conduit au retrait progressif des gouvernements des activités commerciales et de production.

La capacité de l'Etat à accomplir de manière efficace ses différents rôles exigent l'existence de capacités institutionnelles et humaines de l'administration performantes.

A l'indépendance, l'administration publique des pays africains ne disposait pas d'un nombre suffisant de cadres qualifiés. Même si cette insuffisance fut supplée par un personnel expatrié de la fonction publique coloniale, les leaders des pays nouvellement indépendants, optèrent pour une africanisation rapide des systèmes administratifs. Cette politique s'est traduite par le recrutement quasi automatique de tous les diplômés des institutions de formation universitaire notamment. Par contre, au Botswana et à un degré moindre en Côte d'Ivoire, le Gouvernement a décidé de retarder la nationalisation des postes et de garder le personnel expatrié. Les Commissions chargées d'examiner la nationalisation des postes analysa tous les postes occupés par les expatriés avant de se prononcer sur l'opportunité de la nationalisation. Lorsqu'un national promu à un poste où son expertise n'était pas éprouvée, son département était autorisé à recruter un conseiller expatrié qui devait former le national, son homologue. Ainsi, même si l'importance relative des postes occupés par les expatriés a baissé de plus de 50% entre 1977 et 1987, leur nombre absolu est demeuré stable au cours de la période.

Si au cours des années soixante et soixante-dix, les performances des pays ont été relativement bonnes, les chocs externes à partir du premier choc pétrolier de la seconde moitié des années soixante-dix a montré la fragilité des institutions étatiques.

Tableau n°1 : Fonction publique et personnel expatrié, 1977 et 1987 (y compris les enseignants et les responsables des conseils locaux)		
	1977	Sep. 1987
Postes (permanents et carrière permanente) de la fonction publique	11 388	25 967
Postes occupés par les expatriés	1 356	1 303
Pourcentage des postes occupés par les expatriés	11,9%	5%

Ce tableau ne tient pas compte des travailleurs de la catégorie ouvrière qui est entièrement composée de nationaux

Source : Mogolori Modisi, Réforme de la Fonction Publique au Botswana depuis les années 80 : Leçons d'Expériences in Adamolekun, L. et al (ed.), 1997, Réforme de la Fonction Publique en Afrique Francophone, p. 69.

Suite à ce constat, à partir des années quatre-vingts, des efforts ont été accomplis pour le renforcement des capacités institutionnelles de l'administration publique des pays africains. Ainsi, les capacités de l'Etat se sont nettement améliorées : des pays qui fonctionnaient sans budget de l'Etat, sans connaître le nombre des fonctionnaires, et l'ampleur et la structure de la dette extérieure, etc. ont maintenant des informations relativement bonnes sur ces agrégats qu'ils peuvent suivre de manière plus pertinente. Des études sectorielles ont été entreprises et des pays disposent de modèles sectoriels et/ou macroéconomiques. Les efforts accomplis dans le domaine de l'éducation et de la formation ont permis aux pays africains de disposer d'un nombre plus élevé de ressources humaines compétentes.

Dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, la quasi-totalité des pays africains a bénéficié de projet de renforcement de capacité. Dans la très large majorité de ces pays, les structures en charge des collectes des données ont été renforcées ; les systèmes de formation pour le personnel de ces services sont disponibles au niveau de différentes régions africaines ; le matériel informatique est également disponible.

Les cadres de l'administration publique ont bénéficié de programmes de formation qui ont permis une nette amélioration de leurs compétences. La Banque mondiale avec l'Institut de développement économique, le Fonds monétaire International avec son Institut, ont largement contribué à une meilleure maîtrise des techniques monétaires, financières et du commerce international notamment, des ressources humaines des administrations africaines. Le Programme de troisième cycle interuniversitaire (PTCI Economie) de la Conférence des institutions d'enseignement et de recherche économique et de gestion en Afrique (CIEREA) et à Ouagadougou et Collaborative Master Programme de l'African Economic Research Consortium (AERC) à Nairobi ont pour objectif la formation de cadres supérieurs économiques pour les pays de l'Afrique francophone et anglophone respectivement. L'African Capacity Building Foundation (ACBF) dont le siège est à Harare a été créé en vue du renforcement des capacités des pays africains. C'est ainsi que dans sa première phase, elle a créé des unités d'analyse économique dans plusieurs pays africains. Ces unités, ont pour objectif de réaliser des études économiques et de faire des propositions de politiques économiques à l'intention des gouvernements.

La quasi-totalité des pays d'Afrique francophone dispose de spécialistes bien compétents en techniques statistiques formés dans des institutions régionales (Abidjan et Kigali notamment.) Dans certains cas leur rémunération peut être considérée de compétitive. Les structures en charge des collectes des données sont renforcées (Services de statistiques agricoles, du commerce international, et du marché monétaire et financier notamment) et disposent le plus souvent de matériel informatique.

Malgré ces progrès qui ont été dans bien de cas significatifs, les administrations des pays africains continuent de souffrir de faiblesses d'image, de capacités institutionnelles et humaines.

D'abord, pour des raisons multiples, l'administration n'a pas réussi à offrir des services de qualité au public.

Des personnes interrogées lors d'une enquête effectuée en Zambie, Dia Mamadou (1996), sur la perception que les populations ont de la fonction publique :

- 55% ont des difficultés à localiser le fonctionnaire ou le service en mesure de répondre à leurs préoccupations ;
- 63% pensent que les fonctionnaires cultivent l'esprit de secret ;
- 65% des personnes interrogées trouvent que les fonctionnaires ne sont pas réceptifs à leur demande ;
- 77% trouvent les fonctionnaires injustes ;
- 86% ne sont pas satisfaits des services gouvernementaux.

4.2.1 Les ressources humaines

Les pays sont engagés dans des réformes macroéconomiques et sectorielles (finances publiques, marché financier, commerce international, agriculture, infrastructures économiques, secteurs sociaux etc.) Pour ce faire, l'administration a besoin de personnel compétent. Elle doit entrer en compétition avec le secteur privé. Or, la libéralisation de l'économie a favorisé l'expansion du secteur privé, ce qui a conduit nécessairement à une hausse des revenus dans ce secteur privé. Pour répondre à ce que la société attend d'elle, l'administration aurait dû être en mesure d'offrir des salaires compétitifs. Ceci a loin souvent été le cas : à titre d'exemple, une enquête effectuée au Ghana en février 1998 révélait que le salaire moyen dans la fonction publique se situait entre 28% et 40% de celui du secteur privé !

Malheureusement, le poids de la fonction publique sur le budget de l'Etat a contraint la quasi-totalité des pays à des réformes de la fonction publique qui se sont traduites dans bien des cas aussi bien par la réduction du nombre de fonctionnaires que de la baisse des salaires.

Le Togo a réduit de 11% l'effectif de la fonction publique entre 1981 et 1988. Les fonctions publiques de l'Ouganda (1992-1994), du Ghana (1987-1992), du Kenya (1994-1997), de la Sierra Leone (1992-1997) et du Bénin (1991-1994) ont été réduites 91 339, 73 810, 30 800, 27 452 et 10 061 employés respectivement¹³. Entre 1985 et 1989, le nombre de fonctionnaires pour 1000 habitants a été baissé de 15 à 8 en Guinée Conakry.

Si ces réformes ont permis dans des cas une réduction des dépenses salariales de l'Etat, elles ont eu des effets pervers sur les performances de certaines administrations. En effet, dans certains cas de départ volontaire à la retraite, ce sont généralement les fonctionnaires les plus compétents, et aptes à s'insérer plus rapidement dans l'activité économique, qui sont les premiers à quitter la fonction publique. Ces départs entraînent une réduction de la productivité de la fonction publique.

Pour la maîtrise des déficits des finances publiques, la réduction des effectifs de la fonction publique a été doublée d'une baisse des salaires. C'est ainsi qu'au Ghana, entre 1975 et 1983, le salaire réel moyen du secteur public a baissé de plus de 10% par an contre une chute de 4,8% pour le PIB par habitant. En novembre 1993, les salaires dans la fonction publique du Cameroun ont baissé de 55-60%.

La coopération avec les bailleurs de fonds a également ajouté aux contraintes en ressources humaines. Les pays, avec des ressources humaines limitées sont obligés de se plier aux procédures de chacun des bailleurs de fonds. C'est ainsi qu'au début des années quatre-vingt-dix, le secteur de santé tanzanien bénéficiait de 15 projets financés par différents bailleurs de fonds. La situation est d'autant plus grave que, soucieux de leur indépendance et de l'impératif de la visibilité de leurs actions, les bailleurs de fonds se plient très difficilement à l'exercice de coordination de l'aide.

Pour contourner les insuffisances de l'administration nationale qu'ils jugent incompétentes ou corrompues, les donateurs doublent celle-ci de structures parallèles d'exécution ou de gestion. Dans certains cas, les bailleurs de fonds ont recours aux ONG (le plus souvent internationaux) pour pallier les faiblesses des administrations. Plus flexibles et bénéficiant de concours financier régulier des bailleurs de fonds, ces structures attirent de cadres plus compétents du pays à qui ils offrent de meilleurs salaires et conditions de travail ce qui les rendent nécessairement plus performantes. On s'engage ainsi dans un cercle vicieux avec la prolifération de ces structures et agences de gestion dont la survie après le retrait des bailleurs de fonds n'est pas garantie.

En plus du fait que les pays manquent de compétences humaines, l'utilisation de ces ressources n'est pas nécessairement adéquate. Sous les régimes autocratiques, le clientélisme a marqué le recrutement et la promotion des fonctionnaires. Cette pratique a été dans beaucoup de cas, renforcée dans le multipartisme avec des coûts plus importants. Dans un système de parti unique, même s'il y avait clientélisme, la base de recrutement des fonctionnaires était la nation. Comme on l'a d'ailleurs vu, c'est lorsque l'Etat n'a plus suffisamment de moyens et que le gâteau à partager s'amenuise que les fonctionnaires s'engagent également dans la contestation. La faible implication des élites de l'Etat dans les mouvements de contestations du début des années quatre-vingt-dix illustre bien ce phénomène. Dans le système multipartite favorisé par le processus de démocratisation, suivant le comportement partisan¹⁴, les détenteurs du pouvoir auront tendance à favoriser leurs militants. Or chaque parti politique dispose en principe d'un nombre relativement limité de cadres.

Il faut singulariser ici le cas du Botswana, où la fonction publique est à l'abri des ingérences politiques grâce à la protection que lui assurent la Constitution et la Loi de la Fonction publique de 1973.

En Afrique, la gestion des effectifs de la fonction publique continue de souffrir de lacunes graves :

- absence de plan de carrière et de programme de formation et de recyclage ;
- manque de définition de profil ;
- absence de motivation ;
- non responsabilisation des cadres ;
- utilisation partisane et sentimentale du personnel ;
- absence de politique rigoureuse d'évaluation du personnel ;
- complaisance dans la promotion du personnel ;
- la grande mobilité du personnel ;
- absence de politique de sanction efficace ; et
- etc.

Le manque de qualification est accentué par le manque de conscience que nécessite la rigueur professionnelle. Le laxisme est encouragé par le manque de contrôle rigoureux associé à des sanctions effectives.

4.2.2 Capacités institutionnelles

Des études sur les capacités institutionnelles de la Côte d'Ivoire, du Sénégal, du Cameroun et de la République centrafricaine, dégagent des conclusions qui peuvent être facilement généralisées dans beaucoup de pays africains francophones notamment.

Les administrations africaines sont marquées par des procédures lourdes et qui ne sont pas le plus souvent codifiées. Les circuits administratifs sont lents et complexes favorisant les conflits de compétences entre les institutions. Cette situation est renforcée par l'absence de coordination des activités des différents départements ministériels, jaloux de leur indépendance. En plus des remaniements ministériels fréquents, les pays africains demeurent toujours caractérisés par un changement fréquent de dénomination des ministères entraînant ainsi des changements fréquents des tutelles des services centraux de l'administration et de leur organigramme. Les prérogatives et les compétences des structures administratives, elles-mêmes cloisonnées, sont mal définies et ne sont pas toujours bien respectées. La circulation des informations entre les différentes structures est nettement insuffisante donnant lieu à des productions d'informations contradictoires. La cohérence entre les objectifs et les compétences des différentes structures administratives n'est pas évidente. Le processus de prise de décision est morcelé avec des interventions de plusieurs départements ministériels et directions.

Pour être performant, les fonctionnaires ont besoin d'équipement et matériel par exemple. Les services des douanes ne peuvent être performants sans moyens de déplacement ; les centres de santé sont inefficaces s'il n'y a que du personnel sans équipement ni médicament. Dans les pays africains, plus de 80% du budget d'éducation sont consacrés aux salaires ; au Ghana par exemple, en 1995, 94% des ressources publiques d'éducation étaient destinés à payer les salaires, 6% étaient donc consacrés à l'achat du matériel didactique et pédagogique, les équipements et la maintenance. La situation était plus grave en Ethiopie où, en 1991, 98.9% du budget de l'enseignement primaire servaient à payer les salaires ! Cette répartition ne garantit pas un taux de rendement interne élevé du système éducatif. En 1997, on notait en Côte d'Ivoire une insuffisance du matériel de bureau, une insuffisance de la standardisation du matériel informatique et une absence totale de politiques globales d'entretien et d'acquisition d'équipements.

4.2.3 Instruments de politiques économiques

Les PAS et les politiques de stabilisation financière des institutions de Bretton Woods notamment ont privilégié les politiques économiques à court terme. Malgré l'appui apporté par le PNUD dans le cadre du projet Long Term Perspective Studies, Le processus d'élaboration des politiques économiques et sociales à moyen et long terme demeure faible¹⁵. Les capacités de formulation et de pilotage des politiques régionales et locales sont insuffisantes. Dans beaucoup de pays, il n'y a pas de structure de mise en cohérence des politiques et de modèle de prévision alors que les politiques monétaires (pas de la Zone Franc notamment) sont surtout orientées vers la reconstitution des avoirs extérieurs.

L'impact négatif de l'absence d'objectifs de développement à long terme sur la qualité des choix stratégiques se trouve aggravé par l'inexistence d'un document de stratégie régionale ou sectorielle et nationale qui serait le résultat d'un travail de coordination intersectorielle et interrégionale.

Rares sont les pays disposant de méthodologie de planification régionale, d'indicateurs statistiques régionaux, de monographies et de documents de diagnostic/bilan régionaux. Lorsque les plans régionaux existent, il n'y a pas de méthodologie reliant la planification régionale à la planification nationale. Les documents de politiques économiques, le plus souvent préparés avec une forte participation de l'expertise internationale, ne sont pas suffisamment «internalisés» par les cadres nationaux, ce qui limite en conséquence le suivi des politiques.

La méthodologie élaborée pour les projections macro-financières semble faible ; les indicateurs de conjoncture sont partiels et sont publiés irrégulièrement.

L'appréciation des capacités du pays à formuler et à mettre en œuvre des politiques sera examinée en prenant pour illustration la capacité de gestion économique et financière.

Dans la plupart des pays africains, il existe, au niveau du Ministère de l'économie et des finances, un problème réel de maîtrise des mécanismes de régulation des crédits en cours et surtout en fin d'exercice.

Les prévisions budgétaires se font le plus souvent sur la base des données antérieures sans référence au niveau de l'activité économique et aux objectifs macroéconomiques et parfois sans tenir compte des effets de nouvelles mesures introduites. Les pays ne disposent donc pas de budget économique alors que le budget de l'Etat n'intègre ni toutes les dépenses ni toutes les recettes. En République Centrafricaine par exemple, le Budget d'investissement qui fait partie du Budget de l'Etat est établi selon des procédures particulières (hors budget), par le Ministère du Plan. Le fait qu'au début des années quatre-vingt-dix, l'écart moyen entre les allocations budgétaires et les dépenses des programmes prioritaires en Ouganda, dépasse 90%, variant de 70% pour l'éducation à 590% dans le cas du ministère de la justice, indique la qualité des prévisions du budget et de son exécution en tant qu'instrument de politique économique !¹⁶

En principe, le contrôle financier devrait se faire à partir de toutes les données concernant les dépenses dans le cadre de Tableaux de Bord. Dans beaucoup de pays, le manque d'informatisation des services de contrôle financier, n'autorise pas un contrôle effectif et de tirer des situations

fiables. Cette grave lacune d'information, alliée à une situation de manque de confiance en la signature de l'Etat a favorisé incontestablement un laxisme quasi permanent dans la gestion des deniers publics ; des décaissements sont faits sans engagement préalable et/ou même sans crédit inscrit ou disponible.

La gestion des caisses d'avances renouvelables ne respecte pas le principe de l'annualité. On assiste ainsi à des engagements pluriannuels, ce qui constitue une autre entorse aux règles de la comptabilité publique. Le suivi de l'exécution du Budget d'investissement financé sur concours extérieur ne s'effectue ni dans le cadre de la comptabilité publique, ni en toute transparence, les paiements n'étant connus que dans la mesure où le bailleur de fonds transmet l'information. Le contrôle a posteriori n'existe que d'une manière partielle.

Des lacunes subsistent également au niveau de la programmation des investissements publics. Il n'existe pas de mécanisme de coordination intersectorielle permettant d'évaluer les projets et de prendre les décisions qui s'imposent en cas de problème dans leur exécution. La prise en compte des charges récurrentes pose des difficultés à deux niveaux. La notion de charges récurrentes est mal comprise des ministères techniques. Le Ministère des finances ne reçoit pas régulièrement et en général n'est pas suffisamment impliqué dans le processus d'élaboration du budget d'investissement pour se convaincre de la nécessité de la prise en compte de ces dépenses dans le budget de fonctionnement. C'est pour ces raisons que la maintenance et l'entretien des réalisations de certains projets ne sont pas souvent budgétisés.

Les projets ne découlent pas de politiques et stratégies régionales ou sectorielles qui ne sont pas mises à jour, voire n'existent tout simplement pas. Dans ces conditions, les travaux de sélection et d'arbitrage sont réduits à leur plus simple expression. La sélection sur la base de critères macroéconomiques et des effets induits n'est pas réalisée. Le système de programmation est davantage fondé sur la recherche de financement, la programmation financière et le suivi de décaissements de projets que sur la conception, l'évaluation et le suivi des actions et de politiques compatibles avec une stratégie globale et durable du développement. Le programme d'investissement est beaucoup plus une agrégation de projets et/ou d'idées de projets sans liens précis avec les grandes priorités nationales du développement. L'insuffisance de la coordination avec les bailleurs de fonds et la non maîtrise de leurs procédures amènent souvent les partenaires au développement à intervenir selon leurs propres critères et non dans le cadre précis des plans de développement nationaux qui font d'ailleurs défaut.

Le suivi des projets laisse à désirer tant au niveau des ministères techniques qu'à celui du Ministère du Plan. Le suivi des projets sur le terrain pose de multiples problèmes dus à l'insuffisance de moyens au niveau des ministères techniques de tutelle, mais également à la faiblesse des structures de gestion de nombreux projets qui ne permet pas un suivi rigoureux de leurs activités, l'information comptable de base n'étant pas souvent saisie. Pour certains projets, les décaissements ne sont connus qu'à la représentation du bailleur de fonds dans la capitale du pays. Les fiches de projets ne sont pas souvent mises à jour et les renseignements qui y figurent ne sont pas toujours complets ni exacts.

Au niveau des données, on note une absence de services spécialisés pour l'harmonisation et l'interprétation des données. L'allocation discontinue des ressources pour la collecte des données

de base, des retards considérables dans la production des informations, l'absence des normes et de mise en cohérences de publications des données et la pratique courante de la rétention des informations, constituent un handicap sérieux dans l'exactitude des données pour l'analyse. Le dernier recensement général de la population du Togo date de 1981, par exemple !

4.3 Le Processus de prise de décision

4.3.1 Les obstacles au niveau de l'exécutif et du législatif

En dehors des moyens matériels et technique et des capacités humaines et institutionnelles, les pays africains sont confrontés à d'autres types d'obstacles pour la conception et formulation des politiques optimales.

Supposons que le Ministère des finances dispose de compétences qui arrivent à déterminer la combinaison optimale de taxes directes et indirectes permettant d'obtenir le déficit budgétaire compatible avec les objectifs macroéconomiques pour une croissance économique durable. La première question est de savoir si le Ministre responsable du département comprend la nécessité d'entreprendre une telle réforme et s'il est convaincu de la pertinence et efficacité de la réforme proposée. Pour que les réponses à ces interrogations soient affirmatives il faut que le ministre soit spécialiste ou qu'il ait confiance en ses cadres !

Une fois cette étape franchit, le ministre doit faire passer le projet de réforme en Conseil des Ministres. Ces collègues ont d'autres préoccupations, des intérêts à défendre, chacun cherchera à tirer le drap de son côté et à perdre le moins possible à la suite de la réforme. S'il n'a pas un soutien fort de ses supérieurs la réforme ne passera pas. Le chef du gouvernement et/ou le Président de la République ont leur mot à dire, eux qui ont des préoccupations à court terme : le maintien au pouvoir, alors qu'à court terme les effets de la réforme peuvent être contradictoires.

Une fois passée l'étape du Conseil des Ministres, le projet doit être soumis à l'Assemblée nationale. Généralement les textes qui seront adoptés seront des compromis, parfois loin des préoccupations et des propositions premières.

Supposons que la loi est votée avec ses imperfections. Il faut maintenant la mettre en œuvre. Il faut s'assurer que les textes d'applications sont rédigés de façon intelligible pour les agents subalternes chargés de les exécuter. En outre, il faut être certain que ceux chargés de l'application ont la volonté de l'appliquer. Dans des pays des groupes A, B et probablement C, la nomination à des postes de responsabilité dans l'administration dépendant surtout du bon vouloir de chef de l'exécutif, des dysfonctionnements peuvent apparaître. Dans de tels régimes, le directeur des impôts par exemple, nommé par décret, et bénéficiant de la «protection» du Président de la République, peut s'opposer aux ordres du ministre des finances. En outre, il y a le cas des agents subalternes, des bureaucrates qui par leur comportement peuvent entraîner le succès ou l'échec des mesures. L'inexistence ou la non-effectivité des textes réprimant la corruption et les détournements, la tendance à la disparition du sens du bien public et la mauvaise utilisation des biens publics ainsi que l'impunité des citoyens coupable de crimes économiques ou autres et l'insuffisance de transparence dans la gestion de la chose publique et l'attribution des marchés publics ne sont pas de nature à favoriser l'application rigoureuse de la loi des finances par exemple.

En supposant que les fonctionnaires sont compétents et honnêtes on peut se demander s'ils sont en mesure de pouvoir pour faire respecter les règles par les imposables qui parfois ont des accointances politiques très solides ?

4.3.2 Les motivations des actions gouvernementales

Des recherches récentes en sciences politiques et, notamment, en sciences économiques reconnaissent de plus en plus le rôle des groupes de pression ou d'intérêt dans la gestion des ressources économiques et sociales des pays.

Selon Alesina (1994), les détenteurs du pouvoir prendraient des mesures qui maximisent la probabilité qu'ils demeurent au pouvoir (comportement opportuniste) ou pour récompenser les groupes de pression qui les ont soutenus et ont favorisé leur accès au pouvoir (modèles partisans), ce qui aussi contribuerait à leur maintien au pouvoir. Dans le cas où ils ne seraient pas encore au pouvoir, ils feraient des promesses de prendre des mesures pour récompenser leurs supporters. Même les dictatures fortes, où la répression brutale permet au dictateur de se maintenir au pouvoir, ont besoin de s'assurer de la fidélité de ceux qui exercent cette violence¹⁷.

Dans le cas d'un comportement opportuniste (Nordhaus, 1975), on constaterait des relations significatives entre, d'une part, les cycles des élections et, d'autre part, l'évolution des variables macroéconomiques. Les électeurs ne se rappellent pas que l'accroissement des offres des biens publics aujourd'hui s'accompagnera irrémédiablement d'un accroissement futur des taxes pour le financement des dépenses. En dehors d'une frange de la population qui vote suivant son idéologie, les électeurs, qui en plus agissent dans un monde d'informations incomplètes et d'incertitudes, choisiront les candidats en mesure de répondre à leurs besoins. Aussi, pour survivre, les gouvernements adopteront des comportements opportunistes en faisant des promesses électorales et en accroissant les dépenses publiques avant les élections. La stabilisation fiscale et les hausses de taxes n'interviendront qu'après les élections. Block (1999) a trouvé que durant les années électorales, le déficit gouvernemental, les dépenses publiques, la consommation publique et le crédit net au gouvernement augmentent. Après les élections, les valeurs de ces variables baissent sauf le crédit net au gouvernement. Dans le cas des pays africains, avant l'élection, le taux de croissance de la masse monétaire (m) est élevé, le taux d'intérêt (i) faible et le taux d'inflation (p) faible. Après l'élection, m et i regagnent leur niveau antérieur. Le taux d'inflation et le seignuriage augmentent l'année après l'élection. Ces évolutions s'expliquent par le fait que le gouvernement cherche ainsi à financer ses promesses électorales.

Pour les protagonistes de la thèse d'un comportement partisan des politiciens, les électeurs n'ont pas les mêmes perceptions des performances des Gouvernements. Pour les électeurs, ce qui compte, ce sera la capacité des politiciens à répondre à leurs besoins. Dans ces conditions, des candidats à des postes politiques peuvent être (ré)élus sans être nécessairement performants. Pour se faire, il leur suffira d'accorder des avantages à leur base, partisans, sympathisants ou supporters. Dans le cas de comportement partisan, le gouvernement cherchera beaucoup plus à cibler les bénéficiaires de ses actions. Il adoptera ainsi des mesures devant favoriser les groupes qui l'ont aidé à accéder ou à se maintenir au pouvoir. Dans une telle éventualité, les politiques économiques comporteront un biais partisan. Les électeurs conscients de ce fait, voteront pour ceux qui sont proches d'eux et qui seront en mesure de leur accorder des faveurs. Les pratiques

du clientélisme, de tribalisme, de régionalisme et de népotisme dont sont taxés les régimes africains, seraient une illustration du comportement partisan des gouvernements africains.

Il faut noter que si le vote des électeurs est lié au bénéfice net qu'ils retirent d'une politique donnée, la base supportant le gouvernement dépendra alors (du sens du biais) des politiques que ce Gouvernement applique. Si les électeurs réagissent ainsi, le gouvernement peut maintenir la même base ou changer ses supporteurs en changeant les groupes ciblés pour les bénéficiaires de ses actions¹⁸. Des changements de base électorale suggérant des changements de politiques, signifient également une instabilité de politique économique. Par contre, les électeurs qui supportent des coûts, à la suite d'une politique donnée, auront tendance à se détourner du gouvernement.

Pour toute action gouvernementale, les coûts et bénéfices ne sont pas équitablement répartis entre les différents électeurs. D'une manière générale, tous les bénéficiaires potentiels des actions gouvernementales ne sont pas en mesure de s'identifier comme bénéficiaires à forte raison d'évaluer l'importance de leurs gains. Ce serait (un délai plus ou moins long) seulement après la mise en œuvre de la politique qu'ils pourront être en mesure de réaliser que les politiques leur sont favorables. Entre temps, le Gouvernement doit survivre aux pressions des groupes défavorisés par ces politiques. En effet, les perdants peuvent s'identifier rapidement et peuvent avoir une idée de l'ampleur de leur perte. C'est ce qui a expliqué le comportement d'indifférence du monde paysan exportateur de produits agricoles ou d'élevage à la suite des PAS sensé supprimer la commercialisation de leurs produits¹⁹ et de la dévaluation du FCFA en 1994. Par contre les importateurs et citadins, consommateurs de produits importés ont constitué des groupes de pression pour protester contre ces politiques qui a entraîné notamment la hausse du prix au consommateur. C'est ainsi que Andrei Sheleifer et al., a montré comment les politiques des Gouvernements ghanéens depuis l'indépendance notamment, ont été largement influencées par les intérêts des supporteurs des gouvernements successifs.

4.3.3 Les groupes de pressions

A quelques exceptions près, sous les régimes autocratiques, les gouvernements africains se sont appuyés sur les citadins. Avec les mouvements de démocratisation, l'importance relative des groupes de pression a changé compte tenu notamment de l'apport de ces groupes au processus de démocratisation²⁰.

Le rôle des syndicats des employés du secteur moderne dans le processus de démocratisation a été déterminant dans des pays comme le Bénin, le Congo, le Ghana, le Mali, la Tanzanie ou la Zambie notamment. Ce comportement s'explique par le fait que la majorité de ces pays avait un secteur para public relativement important et peu performant et dont les employés ont été touchés de plein fouet par les PAS.

Compte tenu des perspectives économiques qui n'étaient pas brillantes, de l'importance grandissante du chômage des jeunes diplômés et enfin du rôle de leader que jouent les étudiants pour la jeunesse qui représente plus de 50% de la population, les mouvements des étudiants, ont également constitué un groupe de pression déterminant dans la lutte pour la démocratie dans plusieurs pays africains.

Rôle des forces sociales dans les déclenchements du processus de démocratisation²¹
(Novembre 1989 - novembre 1991)

Etudiants	Fonctionnaires	Syndicats/associations professionnelles*	Eglises/Religion	Elite étatique	Partis Politiques
Ghana M F M M F Zimbabwe	F F F F F F M	Ghana Zambie F F M Tanzanie Zimbabwe	F Zambie Algérie M F F F	F Zambie F F F M F	Ghana M Algérie Cameroun Tchad F M
Bénin Côte d'Ivoire M Kenya Togo Zaïre Madagascar	Bénin M M F Togo M F	Bénin M Congo F Togo F Madagascar	M F M Kenya M Zaïre F	Bénin F Congo F F M F	Bénin Côte d'Ivoire F Kenya Togo Zaïre F
M Mali Niger F Sierra Leone Burkina Faso	Gabon M M Centrafrique F F	M Mali Niger F Sierra Leone Burkina Faso	M F F F M F	F M F M F F	Gabon M Niger Centrafrique Sierra Leone Burkina Faso

Le nom du pays indique un rôle majeur sous la rubrique où il est situé ; M = modéré ; F = faible

- En ce qui concerne les associations professionnelles, il faut retourner le rôle prépondérant joué par les avocats soit individuellement soit par l'intermédiaire du barreau.
- Il y a lieu de noter que dans des pays où le régionalisme ou le tribalisme est un critère de gouvernement, des groupes de pression ont été constitués des bases régionales ou ethniques.

Source : d'Almeida, modifié, p. 273.

Dans des pays qui ont acquis leur indépendance à la suite de guerres de libération, il faudra ajouter les combattants pour la libération dans les pays qui ont fait des guerres d'indépendance : le FLN en Algérie ; les anciens combattants du Zimbabwe ; les partis politiques au pouvoir au Mozambique et en Namibie, notamment, sont dominés ou influencés par les anciens combattants des armées de libérations.

Même si les luttes pour l'indépendance ont été menées d'une manière générale par l'ensemble de la population, dans beaucoup de pays, comme au Burundi, en Centrafrique, au Congo, en Guinée Conakry, au Kenya, au Rwanda, en Sierra Leone et au Togo, par exemple, les leaders se sont de plus en plus appuyés sur leur groupe ethnique ou sur leur région d'origine (clivage Nord-sud ou Est-ouest en est la conséquence.) La base ethnique des partis politiques créés après la libéralisation de la vie politique dans presque tous les pays illustre également l'importance que prend le critère ethnique ou régionaliste dans la vie politique des pays africains.

En outre, si les militaires ont «regagné» les casernes, le simple fait qu'ils sont en mesure de balayer les gouvernements civils et de revenir au pouvoir par coup d'état (exemple du Niger, de la Côte d'Ivoire) leur confère un poids «potentiel» très important dans la vie politique des pays africains. Dans des pays comme le Togo, l'Algérie ou le Congo le retour des militaires dans les casernes demeure beaucoup plus une vue de l'esprit qu'une réalité.

Même s'ils ont perdu le pouvoir, les tenants des régimes autocratiques passés ont un pouvoir de nuisance non négligeable (cf. cas du Togo sous la transition) grâce aux ressources financières qu'ils ont pu acquérir au cours de l'exercice sans partage du pouvoir et des rapports qu'ils peuvent entretenir au sein des forces armées.

Enfin, lorsque le pouvoir du Gouvernement a des bases ethniques, régionales ou militaires sa marge de manœuvre est faible dans la mesure où il lui est difficile de leur trouver de parfaits substituts.

Le Gouvernement, quel que soit le Groupe de régime auquel il appartient, doit faire face au jeu des groupes de pressions internes sans oublier les pressions de la «communauté internationale.» Les aptitudes des gouvernements démocratiques africains à adopter et à mettre en œuvre des politiques permettant de faire face aux difficultés socio-économiques des pays, dépendront donc de leur capacité à changer de politiques pour tenir compte des performances passées et de leur capacité de maintenir ses supporteurs ou de changer de base électorale pour pouvoir conserver le pouvoir.

Dans beaucoup de cas, la volonté de satisfaire la demande de groupes de pression se soldera par des actions dont les conséquences seront beaucoup plus l'accroissement de la taille du secteur public, l'accroissement des déficits des finances publiques et des politiques économiques biaisées. C'est ce qui expliquerait la poursuite de l'attribution de marchés publics sur des bases partisanses et de manière peu transparente et la poursuite et la tendance à la généralisation de la corruption. Rarement on assistera à un accroissement/amélioration des capacités productives du pays. C'est pour atténuer ces effets pervers de la démocratie que d'autres acteurs de la gouvernance permettent d'une part de contrôler les actions gouvernementales ou de favoriser la participation de la population à la vie du pays et à atténuer les abus du pouvoir exécutif.

V – LES AUTRES ACTEURS DE LA GOUVERNANCE

5.1 Les structures de contrôle des actions gouvernementales

5.1.1 Le pouvoir législatif

Dans un système démocratique véritable, il revient au pouvoir législatif de contrôler le pouvoir exécutif. Cette mission ne peut être efficacement réalisée que s'il y a une véritable séparation de pouvoir entre l'exécutif et le législatif. D'une manière générale, le contrôle des actions gouvernementales par les députés est également limité par la jeune expérience de la pratique démocratique dans les pays africains et les traditions africaines caractérisées par un pouvoir exécutif fort. En outre, lorsque le chef de l'exécutif est issu du même parti que celui de la majorité au parlement, quel que soit le régime du pays, les critiques des actions gouvernementales par les députés sont mitigées.

Cependant on peut noter quelque différence selon la catégorie de régime d'appartenance du pays.

Dans le cas des pays de la catégorie A (dictature ou pays où il y a blocage du processus démocratique), l'Assemblée nationale n'existe pas dans bien des cas. Dans le cas où elle existe, le

régime d'exception dans lequel se trouve le pays (état de guerre civile), la réduit à un rôle de figurant.

La situation n'est pas tellement différente dans le cas des pays de la catégorie B (les démocraties démocratisantes) où le parlement tire son existence et sa composition du Président de la République. Nous sommes ici dans le cas d'assemblée monocolor ou de parti unique de fait. Le parti du Président de la République a la majorité requise pour faire passer les textes désirés par le chef de l'exécutif ou pouvoir changer la constitution. L'Assemblée nationale joue ici le rôle de «caisse enregistreuse.»

Dans les pays du groupe C (Démocratie molle), l'Assemblée nationale dispose de plus de marge de manœuvre que dans les pays de la catégorie B. Cependant, l'Assemblée nationale étant toujours dominée par le parti au pouvoir, le jeu des alliances facilité par le recours à la corruption des députés pourra permettre à l'exécutif de se soustraire au contrôle du pouvoir législatif.

Dans les pays en voie de démocratisation (Groupe D), le pouvoir législatif a un contrôle relatif sur les actions gouvernementales.

Enfin, dans les pays de la catégorie E (pays démocratiques) le législatif a un contrôle relativement plus important. Au Botswana par exemple, les ministres sont fréquemment interpellés sur les actions de leur département au parlement où le nombre des députés de l'opposition a augmenté, passant de 26% en 1989 à 37% en 1994. Le Comité de la Comptabilité publique du Parlement peut avoir accès aux rapports du Contrôleur général.

En conclusion, dans la majorité des cas des pays africains, le contrôle des actions gouvernementales par le pouvoir législatif serait plus une vue d'esprit en Afrique qu'une réalité.

5.1.2 Les autres structures de contrôle

En dehors de l'Assemblée Nationale, l'Administration dispose d'institutions chargées du suivi, de l'audit, du contrôle, etc. de la gestion des ressources publiques : il s'agit notamment de la Cour des Comptes, de l'inspection (Générale) d'Etat, de l'Inspection des finances.

Dans certains pays, ces institutions sont fonctionnelles et disposent de larges pouvoirs, sont indépendants et sont protégés par la constitution. C'est le cas d'Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie par exemple.

L'indépendance du Bureau du contrôleur et du Vérificateur général du Kenya est à retenir.

Pour lutter contre la corruption, le gouvernement ougandais a renforcé le pouvoir de l'Inspecteur général d'Etat (IGE), nommé par et responsable directement devant le Président de la République. La mission de l'inspection Générale d'Etat «est de protéger et de promouvoir les droits de l'homme et l'état de droit en Ouganda, de contribuer à l'élimination de la corruption et de l'utilisation abusive des ressources publiques». La dépendance de l'Inspecteur Général d'Etat du Président de la République constitue cependant, un facteur limitatif de son pouvoir.

En Tanzanie, des mesures énergiques ont été prises pour lutter contre la corruption et améliorer l'éthique dans l'administration. En 1971, la Loi pour la Prévention de la Corruption précise les sanctions encourues par tout fonctionnaire coupable d'un acte de corruption. Une Commission Permanente d'Enquête a été mise en place depuis 1966 pour protéger le citoyen des abus et des décisions de l'administration. L'Agence de la Prévention de la Corruption mise en place depuis 1975 a pour mission de prendre toute mesure en vue de prévenir la corruption, mener des enquêtes sur les allégations de corruption, et conseiller le gouvernement et ses démembrements sur les voies et moyens pour combattre la corruption. Le Contrôleur et Vérificateur général a pour mission de superviser et de faire rapport sur la gestion financière et le l'éthique de l'administration. Ces institutions sont protégées par la constitution du pays.

Il faut cependant noter que dans ces pays, la pratique de la confidentialité des rapports de ces institutions, limite l'efficacité de leurs actions.

Dans beaucoup d'autres pays, la Cour des Comptes n'est pas opérationnelle. L'Inspection (générale) d'Etat et l'Inspection des finances sont généralement dotées de ressources humaines qualifiées. Cependant, elles manquent souvent de matériel et sont dotées de budget de fonctionnement ne leur permettant pas de réaliser efficacement leurs missions. Si ces services ont, dans beaucoup de cas, procédé à des audits de bonne qualité, les rapports de ces missions ne sont pas systématiquement rendus publics, et les conclusions transmises au Ministre des finances ou au Chef de l'Exécutif, sont souvent utilisées sur des bases politiques par l'exécutif. En fait, ce sont les rapports concernant le personnel proche de l'opposition qui sont susceptibles d'être publiés.

5.2 Les autres acteurs de la gouvernance

La bonne gouvernance suppose notamment, le respect de l'état de droit, des droits de l'homme, de la transparence dans la gestion de la chose publique et l'obligation de rendre compte. La pratique de la bonne gouvernance impose à tous ceux qui sont investis d'un mandat public l'obligation de rendre compte de l'affectation, de l'utilisation et des ressources publiques qu'ils ont eues à gérer et de l'exercice de leur mandat. La mauvaise gestion, les détournements des ressources publiques à des fins personnelles et la corruption avérées devraient être sanctionnés. Pour que ces conditions soient remplies, il est nécessaire que le pays dispose :

- d'un système judiciaire efficace et indépendant pour pouvoir sanctionner les gouvernants notamment et faire respecter l'Etat de droit ;
- d'une société civile mobilisée pour pouvoir dénoncer les abus des gouvernants, traduire et défendre les aspirations des différentes composantes de la société et favoriser la cohésion sociale ; et
- un secteur privé efficace pour la création des richesses et des emplois.

Le pouvoir judiciaire, la société civile et le secteur privé constituent les autres acteurs de la Gouvernance dont le dynamisme et l'efficacité permettront d'améliorer la gestion des ressources publiques du pays.

5.2.1 *Le pouvoir judiciaire*

5.2.1.1 *Rôle du système judiciaire*

Le système judiciaire est l'ensemble des règles et mécanismes juridiques dont l'objectif est de dire le droit. La cour constitutionnelle incarne le pouvoir judiciaire car elle veille à la régularité des consultations électorales, à la légalité et constitutionnalité des actes administratifs, des lois et règlements, à la séparation du pouvoir entre l'exécutif, le législatif, le judiciaire et juge de l'excès de pouvoir. La transparence et la régularité dans la gestion de la chose publique (état et collectivité) sont de la responsabilité de la Chambre des comptes (Cour des comptes dans les pays francophones ou Bureau du Vérificateur général dans les pays anglophones.) En effet, c'est elle qui veille à la régularité des opérations financières exécutées par les ordonnateurs et comptables publics. Le système pénal, sanctionne les infractions à l'ordre public et veille à la régulation des conflits entre justiciables au respect et à l'exécution des contrats.

En participant à la sauvegarde de la sécurité, de l'ordre public et la protection de la propriété privée, la justice a un rôle économique important. La sécurité et l'ordre public permettent la protection et la sauvegarde des biens des personnes. Selon Rihard A. Posner (1998), l'existence d'un cadre légal favorise le développement. Si ce cadre n'existe pas, la possibilité de recours à la violence pour le règlement des contrats est fort probable. En plus de ce qui peut avoir être détruit par la violence, cette méthode d'exécution des contrats accroît le risque et les incertitudes. En effet dans la mesure où la violence peut conduire à la destruction et à l'appropriation sans compensation appropriée par les détenteurs de la force de ce que l'on produira, elle est une forte incitation à ne pas investir et à produire.

5.2.1.2 *Efficacité de l'exécution des contrats et performances économiques*

En outre, le respect de la propriété privée est nécessaire pour la promotion pour l'accumulation du capital dans la mesure où les investisseurs ne craignent pas quant au devenir de leurs biens. Un système juridique crédible, prévisible et performant, favorise la signature de contrats à long terme concourant ainsi à la promotion des transactions économiques et des investissements à long terme. C'est pour cette raison que Maria Dakolias (1999) trouve que des pays qui entreprennent des réformes économiques timides dans leur système judiciaire, perdent 5% du taux de croissance alors que l'inefficacité du système judiciaire du Brésil a fait baisser les investissements de 10% et l'emploi de 9%.

Des travaux sont de plus en plus unanimes établissent que la capacité à faire respecter les contrats affecte positivement les coûts de transaction des entreprises. Des études sur l'environnement des affaires au Burundi, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Kenya, en Zambie et au Zimbabwe notamment, ont montré que le respect des engagements n'était pas la norme en Afrique. En effet, le risque de longs délais (voire de non-paiement) pour le paiement des dettes, le non-respect des délais de livraison de la part des fournisseurs des intrants, le non-respect des spécifications sur lesquelles les contractants se sont engagés, sont des pratiques courantes dans le monde des affaires en Afrique. Cette attitude influe, à son tour, sur les performances des entreprises qui ne seront pas alors en mesure de respecter leurs engagements (livraison des biens selon le calendrier et la qualité, paiement des crédits dans les délais contractés, etc.) Ces comportements

ont pour effet d'accroître les coûts de transactions et de rendre les entreprises moins compétitives. L'existence des lettres de crédits et de crédits documentaires dans le commerce international réduit cependant ces risques dans le commerce international.

Le non-respect des contrats sont de plusieurs sources. D'abord, le système juridique africain est marqué par la coexistence de deux systèmes qui se côtoient en s'ignorant : d'une part le système moderne est calqué sur le système français (dans les anciennes colonies françaises) ou le common law (dans les anciennes colonies britanniques) et, d'autre part, le système de droit local ou coutumier est issu des coutumes. Avant la colonisation, c'est le système juridique coutumier qui était la pratique. La justice était rendue par le chef coutumier (ou conseil de notables) qui avait le pouvoir de commander et de juger. La puissance coloniale n'a pas réussi à faire disparaître ce système. Cependant, la justice de droit local est contrôlée par fonctionnaires de l'Etat assisté d'assesseurs coutumiers. Dans le la justice du droit local, généralement, une grande partie des contrats ne sont pas écrits mais oraux. Cette pratique est la conséquence de l'oralité de la civilisation, du taux d'analphabétisme élevé mais aussi et surtout de la culture renforcée par les difficultés d'accès au système juridique moderne. Dans un tel système, l'exécution des contrats est basée sur la confiance mutuelle entre les contractants, les mythes, les us et les coutumes. Cependant, l'effritement des traditions et la coexistence des deux systèmes juridiques permettent à des contractants de trouver des échappatoires pour le non-respect de leurs engagements. En effet, en principe, l'enfreinte aux règles traditionnelles fait l'objet de sanctions morales ou psychologiques inorganisées et souvent diffuses : maladies, troubles mentaux, mort. L'effritement des croyances traditionnelles et la diminution de la peur des sanctions mystiques, constituent une forte incitation pour le non-respect des engagements. Ce comportement est d'autant plus réconforté qu'il y a parfois des contradictions entre les dispositions de deux systèmes juridiques.

Dans le cas de contrats écrits du système juridique moderne, les contractants peuvent avoir recours à des formes «informelles» de règlements des conflits avant de s'adresser à la justice : l'arbitrage avec ou sans soutien légal ; la violence, les liens d'amitié qui permettent de gérer les problèmes. Le recours à ces systèmes «informels» de règlement de conflit, peut se justifier par :

- le fait que les Etats modernes soient relativement récents ce qui fait que le recours à la justice moderne n'est pas une tradition bien établie ;
- le coût élevé de la justice ; et
- la perception par le justiciable de la non efficacité de la justice

5.2.3.3 Les insuffisances du système judiciaire

En Afrique francophone notamment, le système judiciaire se caractérise par :

i) L'insuffisance de ressources humaines en quantité et en qualité, ainsi que de moyens matériels de fonctionnement

Au Burkina Faso, il y avait en 1995, 157 magistrats ou juges professionnels dont une vingtaine étaient en détachement ou en disponibilité, une quinzaine affectée à des tâches administratives et une vingtaine en poste à la Cour Suprême. En 1992, l'effectif du personnel judiciaire était de 582 magistrats au Cameroun, 345 à Madagascar, 240 au Gabon, 207 en Côte d'Ivoire, 200 au Mali, 160 au Bénin et 53 au Togo. En 1996, 200 magistrats au Sénégal (Yonaba, 1997).

Le même constat quant à l'insuffisance du personnel, peut être fait pour les auxiliaires de justice (greffiers, personnel administratif et de service, garde de sécurité pénitentiaire) et des collaborateurs privilégiés des magistrats (huissiers de justice, avocats, notaires etc.) Les greffiers ne reçoivent pas de formation idoine.

Le nombre limité de personnel entraîne une faible couverture géographique du pays. Pour lutter contre la concentration judiciaire dans les grandes villes des pays, le système judiciaire a mis en place les audiences foraines (déplacement de l'instance judiciaire compétente sur le lieu de commission de l'infraction.) Ce système, sensé approcher la justice du justiciable, est handicapé par la pénurie des moyens de déplacement. En outre le système de juge unique, adopté pour faire face à la pénurie de magistrats, ne garantit pas l'intégrité de la justice compte tenu des préjugés défavorables que les citoyens ont vis à vis des juges. En effet, décrivant le système judiciaire du Burkina Faso, Yonaba (1997) pense que «beaucoup de justiciables sont convaincus que, sur les causes qui sont soumises aux juridictions, celles-ci tranchent soit selon l'appartenance politique, soit en faveur du riche contre le pauvre, de l'habitant de la ville contre celui de la campagne, du lettré contre l'analphabète, de l'homme contre la femme.»

En dehors du déficit en personnel, l'administration judiciaire souffre d'un sous équipement. C'est ainsi que les fournitures courantes de bureau font défaut. Le matériel informatique est rare. Les archives sont épisodiquement constituées et conservées. Les locaux sont inadaptés et vétustes car souvent construits sous l'époque coloniale. Les véhicules de fonction, lorsqu'ils sont disponibles, sont rarement en état de marche et manquent de carburant. La documentation juridique est une denrée rare.

La faible décentralisation de l'appareil judiciaire et l'insuffisance notoire de la couverture judiciaire de l'ensemble du pays a pour conséquence d'éloigner la justice du justiciable. Cette distance géographique se trouve renforcée par une distance psychologique qui résulte de l'ignorance en matière juridique et d'analphabétisme élevé de la population. La justice a alors recours à des interprètes. La fidélité de la traduction n'étant pas assurée, cette pratique a un impact négatif sur la fiabilité des informations sur lesquelles sont basés les jugements rendus.

ii) Les règles et procédures, complexes et peu appropriées ;

La procédure mise en œuvre en matière civile et commerciale est très incertaine. Elle résulte non seulement de textes épars du droit colonial, mais aussi incomplets à tel point qu'il faut faire appel à d'autres textes non en vigueur mais qu'on recommande d'appliquer «à titre de raison écrite» ;

iii) l'absence de spécialisation des magistrats ;

Cette situation est le résultat de la formation qui met l'accent sur la justice judiciaire (droit pénal et droit civil.) Le contenu de la formation est identique pour tous les magistrats qui peuvent recevoir après cette formation, n'importe quelle affectation. Cependant des voyages d'études, des séminaires, des journées de réflexions ou d'études, etc. leur donnent parfois l'occasion, lorsqu'ils peuvent en bénéficier, de compléter et/ou mettre à jour leurs connaissances Les magistrats siègent indifféremment dans toutes les formations ;

iv) l'existence dans l'organisation judiciaire d'une juridiction de droit commun, le Tribunal régional, qui est compétent en toutes matières sauf celles expressément dévolues à d'autres juridictions ;

Dans les pays d'Afrique francophone notamment, ce Tribunal, qui siège de surcroît à juge unique (sauf en matière de travail), est aujourd'hui compétent en matière pénale, civile, sociale, commerciale et administrative tout en étant juge d'appel en matière coutumière ;

v) l'absence de tribunaux de commerce indépendants des Tribunaux de droit commun ;

Les règlements des conflits commerciaux sont concentrés le plus souvent dans la capitale du pays. La procédure d'injonction de payer se heurte à de nombreuses difficultés d'application relatives aux traditions, au plafond de la créance, à la notification de l'ordonnance d'injonction et à la procédure sur contredit.

Le fait, que la cassation en matière de droit des affaires est assurée par la Cour de Justice et d'Arbitrage de l'OHADA dont le siège est à Abidjan (RCI), pose un problème d'accès à la Justice pour les PME et MPE.

Pour le justiciable, la justice est lente, chère et éloignée. Les délais (un à deux mois en moyenne au Burkina Faso par exemple) entre la date du prononcé d'un jugement et celle de la délivrance dudit jugement aux parties concernées sont longs. Les tribunaux sont débordés de travail : la cour d'appel de Ouagadougou par exemple a connu en 1994, 2206 dossiers ; le tribunal de grande instance de Ouagadougou 1303 dossiers ; le tribunal correctionnel 1938 dossiers (Yonaba, 1997.)

vi) coût élevé d'accès à la justice

Le coût de la justice comprend les frais liés au fonctionnement de l'appareil judiciaire (fixes et frais proportionnels) et rémunération des honoraires des auxiliaires de justices (avocat, huissiers, notaires, experts, etc.) ; au Burkina Faso, il n'y a pas d'indication pour cette seconde catégorie de frais, ce qui peut être source d'abus.

Le respect des contrats exige en outre l'indépendance de la justice et la crédibilité du personnel.

5.2.3.4 Indépendance de la justice

Plus que la réalité, c'est la perception que la population se fait du système et du corps judiciaire qui est ici important.

L'indépendance de la justice, inscrite dans toutes les constitutions, est beaucoup plus formelle que réelle.

Les violations de cette indépendance sont constantes. Le Chef de l'Etat est le président du Conseil supérieur de la magistrature, ceci dans le but de garantir l'indépendance de la Justice. La prééminence du chef de l'exécutif dans les pays africains ne permet pas de garantir cette indépendance.

Des magistrats, après avoir exercé des fonctions politiques (ministres, conseillers par exemple) reprennent leur robe. Des juges ont des affinités politiques bien connues²².

La proclamation des résultats des élections législatives ou présidentielles à la faveur de partis politiques au pouvoir quelles que soient les preuves de fraudes et les irrégularités dans le processus électoral ne sont pas de nature à prouver aux citoyens que les chambres constitutionnelles ne sont pas à la merci du pouvoir exécutif et des partis au pouvoir. La reconnaissance, par la Cour constitutionnelle du Togo de la victoire aux élections présidentielles de juin 1998 de EYADEMA, malgré des irrégularités graves dans le décompte des voix et des protestations d'observateurs internationaux, enlève toute crédibilité à cet organe censé garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire. La détermination de la liste des candidats aux élections présidentielles d'octobre 2000 par la Cour constitutionnelle de Côte d'Ivoire, suggère également l'emprise du pouvoir exécutif sur le pouvoir judiciaire. Ici, le pouvoir politique et exécutif n'a pas besoin de donner des ordres ; l'autocensure des juges peut permettre d'obtenir les résultats escomptés. En 2000, le pouvoir exécutif du Zimbabwe a refusé l'arrêt de la justice l'enjoignant de faire évacuer les terres des fermiers blancs illégalement occupés par les anciens combattants du ZANU PF, parti au pouvoir. En novembre 2000, ce gouvernement a décidé la poursuite de la réforme agraire, concernant la redistribution des terres, qu'il a entreprise malgré que la cour suprême de ce pays ait déclaré cette politique anticonstitutionnelle.

La distinction entre magistrats de siège et magistrats du parquet soumis à des régimes différents crée des conditions objectives d'un contrôle étroit de la justice par le pouvoir politique. Le statut des magistrats prévoit que «les magistrats du parquet sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du ministre chargé de la Justice.» L'évolution de la carrière des magistrats dépend étroitement de son supérieur hiérarchique !

Cependant, des actes posés par la Cour Constitutionnelle dans certains pays illustrent une tendance aux changements. Pour illustration,

- les décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin en matière électorale et l'annulation des décrets d'affectation de magistrats du siège pris en violation du principe de leur inamovibilité ; et
- l'annulation de la loi, portant sur le code électoral, proposée par le Gouvernement au Mali peuvent être citées.

5.2.3.5 Intégrité et crédibilité de l'institution judiciaire

- Des magistrats

En dehors de leur appartenance à des partis politiques, des magistrats entretiennent des liens parfois coupables avec des hommes d'affaires. L'action disciplinaire qui devrait les remettre en droit chemin ne fonctionne pas souvent.

- Des collaborateurs des magistrats

Les collaborateurs des magistrats que sont les huissiers de justice, les notaires et les avocats ont parfois une faible considération de la déontologie de la profession. Le justiciable reproche à

beaucoup d'entre eux de rechercher frénétiquement l'argent. Des citoyens pensent que les avocats sont des hommes d'affaires et qu'ils retiennent par dévers les clients, des sommes d'argent ; des prévenus ne reçoivent pas la visite de leurs avocats ; des clients sont obligés de préparer les mémoires pour leurs avocats.

5.2.2 La Société civile

Pour Mondlane (1997), au cours des années soixante et soixante-dix les Gouvernements et les partenaires au développement des pays africains considéraient les peuples africains comme des agents au nom desquels on pouvait agir et sur lesquels on devait agir sans demander leur opinion. Les politiques et programmes de développement étaient conçus, formulés et mis en œuvre sans participation des populations. Cette pratique s'expliquait par la croyance que la consultation et la concertation de la population entraîneraient des blocages voire la non prise de décision. Pour Haggard et Webb (1994, p. 31), «la répartition des coûts et bénéfices entre les différentes composantes de la population des réformes est le résultat des négociations entre ces différentes composantes. Dans certaines circonstances, ces négociations sont inefficaces et peuvent aboutir à des résultats économiques sub-optimaux ce qui est une forte incitation à limiter le recours au processus démocratique dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques économiques. Cependant, en plus du fait qu'aucun gouvernement n'a le droit de supprimer ou de marginaliser indéfiniment une partie de la population, l'histoire des réformes économiques des années soixante-dix et quatre-vingts suggère que l'autoritarisme n'ait pas donné des résultats probants». Ainsi, l'absence de participation est de plus en plus perçue comme un handicap à la conception, à la formulation et à la mise en œuvre de politiques favorables à une croissance économique durable.

La participation de la population à la vie de la cité est une des conditions de la bonne gouvernance. Pour qu'elle puisse être efficace, la participation exige l'existence d'une société civile dynamique, efficace et structurés pour permettre l'intégration des préoccupations des différents groupes composants du pays. Plus proche de la population, la société civile est plus en mesure de contribuer à une synthèse des aspirations des différentes composantes de la société. Elle veillera également à l'information de la population et à surveiller les actions gouvernementales dans l'intérêt de la population. L'apport de la Société civile pour une meilleure participation de la population est d'autant plus important que d'une part, la décentralisation peine à s'implanter dans beaucoup de pays et que d'autre part, le taux élevé d'analphabétisme dans la majorité des pays surtout en milieu rural, constitue un véritable handicap à l'information des populations²³.

La Société civile se compose des associations, des ONG, des groupements villageois, des syndicats et des organisations professionnelles, de la presse, des chefferies traditionnelles, des mouvements religieux. Des institutions à caractère consultatif et de régulation quoique de nature étatique constituent des supports et des lieux d'expression de la société civile. Certains jouent un rôle important dans processus de démocratisation : Association de promotion des droits humains ou de la démocratie ; associations syndicales ; les associations ou ONG de développement ; les associations de femmes, de jeunes, d'élèves et d'étudiants ; les autorités religieuses et coutumières ; la presse et les médias.

La capacité de la société civile à jouer un rôle efficace, exige d'elle qu'elle fonctionne aussi selon les règles démocratiques (transparence, imputabilité, impartialité, légalité, etc.), nécessite qu'elle

ait des moyens de sa politique et qu'elle se comporte en professionnel. Les centrales syndicales, qui dépendent financièrement de leurs homologues du Nord sont souvent marquées par une gestion peu orthodoxe des ressources, et des pratiques peu transparentes et on démocratiques de la désignation des responsables syndicaux.

S'il faut saluer le courage de la presse privée dans la lutte pour une libéralisation de la vie politique, il y a lieu de noter qu'elle est marquée par une pénurie de ressources financières et humaines. Ainsi pour pouvoir survivre, elle est souvent contrainte à devenir une presse d'opinions ayant tendance à diffuser des informations à sensations. Ces difficultés sont aggravées par les entraves créées par l'administration à la liberté de presse. Les multiples saisies de la presse, les amendes lourdes imposées contre les presses privées, les arrestations, voire les emprisonnements des journalistes, limitent les capacités du quatrième pouvoir à informer la population et à dénoncer les abus et les errements du pouvoir. Dans ces conditions, La monopolisation de la presse et des médias d'Etat par le Gouvernement, le droit à l'information du citoyen est renié. Si à cela on ajoute la généralisation de la pratique de la confidentialité des administrations africaines, les citoyens n'ont pas également droit à l'accès aux documents administratifs.

En ce qui concerne les ONG et les associations, elles manquent de ressources et vivent le plus souvent de subventions de partenaires extérieurs ce qui réduit leur marge de manœuvre. En outre, une enquête effectuée par Kouassi (1996) permet de saisir l'ampleur des difficultés auxquelles ont à faire face les ONG en Côte d'Ivoire par exemple. Sur les ONG interrogées, 28% n'avaient même pas de secrétaire pour réceptionner les messages. Soixante quatre pour cent n'ont pas de moyens logistiques, de communication et financier pour pouvoir s'acquitter des tâches administratives minimales. Le besoin de renforcement de leurs capacités institutionnelles et humaines est donc évident. Leur contribution à la pratique de la bonne gouvernance est également réduite par le fait que certaines d'entre elles ont des effets ambigus par leur attitude ou comportement (associations créées pour des objectifs politiques, ethniques etc. défendent des intérêts particularistes.)²⁴

Si la contribution de la société civile dans la lutte pour la libéralisation de la vie politique a été remarquable dans beaucoup de pays, il faut cependant regretter qu'une fois le changement démocratique formel obtenu, la société civile a perdu de sa cohésion voire a plus ou moins éclaté. « Les forces centripètes ont pris le dessus sur l'intérêt général, chaque groupe s'étant cantonné dans des revendications catégorielles²⁵ .

Les structures consultatives étatiques (Conseil économique et social, Chambre des représentants, médiateur, etc.) ont des effets mitigés sur la pratique de la gouvernance dans la mesure où elles sont souvent de création récente et que l'exécutif n'a pas une longue expérience dans l'utilisation des conseils surtout lorsque ceux-ci contredisent ses pratiques.

5.2.3 Le Secteur privé

Le secteur privé peut également jouer un contre poids au gouvernement. Il est créateur de richesse et d'emploi. En recherchant ses intérêts il peut promouvoir la réduction des entraves imposées par le gouvernement sur les initiatives individuelles et privées.

Malgré les réformes économiques depuis environ deux décennies, caractérisées par une plus grande libéralisation et un désengagement progressif de l'Etat des activités de production et de commercialisation, le secteur privé dans la majorité des pays africains est toujours peu développé.

Les difficultés de développement du secteur privé s'expliquent en partie par un environnement administratif, juridique et fiscal caractérisé par des contraintes des plus diverses. D'abord, l'instabilité du cadre macroéconomique, illustré par des déséquilibres des agrégats macroéconomiques, la faiblesse de la demande intérieure fortement déprimée ces dernières années par une chute des investissements publics notamment, et des coûts de production élevés dus aux coûts des matières premières importées, constituent des contraintes objectives à l'expansion du secteur privé.

En plus de ces contraintes, il y a lieu de mentionner l'environnement administratif, réglementaire, fiscal et juridique peu incitatif à la conduite des affaires dans beaucoup de pays. A titre illustratif, on peut mentionner :

Sur le plan réglementaire :

- L'insuffisance de textes d'application tant au niveau législatif que réglementaire pour permettre l'exercice du droit fondamental que constitue la liberté du commerce et de l'industrie ;
- l'incompatibilité entre les prescriptions légales et réglementaires d'une part, et les politiques et stratégies gouvernementales telles qu'elles sont formulées dans les programmes et les déclarations de politique. Les textes réglementaires en vigueur privilégient le contrôle a priori au détriment de l'option libérale du Gouvernement. Les pratiques dirigistes (autorisations préalables) sont nombreuses ;
- l'insuffisance du cadre légal et réglementaire dans certains domaines (concurrence, normalisation, formation professionnelle par exemple) et certaines professions ;
- le chevauchement et l'incompatibilité entre les textes d'origine externe (pour les pays de l'UEMOA par exemple, pour les pays de l'UEMOA par exemple, OHADA, OMC, CEDAO, UEMOA, OIT, etc.) et les textes d'origine interne ;
- l'insuffisance de vulgarisation des textes ;
- un code de passation des marchés publics caractérisé par une absence d'un code d'éthique, un recours trop fréquent à la consultation restreinte, un manque de clarté dans les procédures d'évaluation des offres, la présence de pressions politiques. Le non-respect des règles permet l'attribution de marché à des entreprises du secteur informel ;
- les tracasseries administratives et policières ;
- la production de pièces ou d'informations non pertinentes réclamées aux promoteurs ;
- le caractère dissuasif de certaines formalités légales ou réglementaires qui pousse à la clandestinité ou à l'informalisation ;
- pour un même investissement, le promoteur est contraint de subir plusieurs procédures, chacune comportant son propre dossier ; les procédures sont marquées par le nombre élevé des structures intervenant dans le processus, la complexité des formalités ainsi que le caractère aléatoire de la durée du traitement des dossiers. Ceci favorise la corruption ;
- l'absence de limitation des délais de réponse et d'instruction des dossiers dans certains cas, ce qui étend le champ du pouvoir discrétionnaire des administrations et favorise la corruption ;
- le dysfonctionnement des commissions et comités techniques chargés de donner des avis ou

d'effectuer des vérifications à l'occasion de l'instruction des demandes d'autorisation ou d'agrément ;

Sur le plan judiciaire :

- l'insuffisance de ressources humaines en quantité et en qualité, ainsi que de moyens matériels de fonctionnement ;
- les règles de procédure, complexes et peu appropriées ;
- l'absence de spécialisation des magistrats ; ces derniers siègent indifféremment dans toutes les formations ;
- l'existence dans l'organisation judiciaire d'une juridiction de droit commun, qui est compétent en toutes matières sauf celles expressément dévolues à d'autres juridictions. Ce Tribunal, qui siège de surcroît à juge unique (sauf en matière de travail), est aujourd'hui compétent en matière pénale, civile, sociale, commerciale et administrative tout en étant juge d'appel en matière coutumière ;
- l'absence de tribunaux de commerce indépendants des Tribunaux de droit commun ;

Sur le plan fiscal :

- la réglementation relative à cette fiscalité est contraignante et en général inadaptée ;
- le système de taxation ne tient pas compte du processus de l'économie d'entreprise ;
- l'application de la réglementation fiscale se fait dans un climat de suspicion avec un esprit répressif.

Enfin, des faiblesses sont à noter au niveau des entreprises elles-mêmes :

- la faiblesse des fonds propres qui caractérise les PME et PMI nigériennes ;
- les difficultés d'accès au financement bancaire dû à l'absence de garanties suffisantes et le niveau élevé des frais financiers ;
- l'insuffisance du savoir-faire managérial et de professionnalisme ;
- l'existence des conditions et facteurs multiples qui augmentent les risques que constitue l'investissement productif dont le bénéfice ne peut être tiré immédiatement contrairement aux activités commerciales ;
- la faiblesse des infrastructures physiques, institutionnelles, financières ou encore des infrastructures de développement et des ressources humaines ;
- l'insuffisance dans les capacités organisationnelles des entreprises.

Pour le secteur privé égyptien, les contraintes les plus sévères sont constituées par la complexité de l'administration fiscale, l'inefficacité des règlements des conflits nés de l'exécution contrats, la faible productivité de la main d'œuvre, l'instabilité des politiques économiques et l'inefficacité des services d'appui²⁶. Cependant, les réformes entreprises depuis 1994 ont permis de constater une réduction du poids négatif des procédures administratives, des incertitudes des politiques économiques, de l'accès au crédit et des tracasseries bureaucratiques. Malheureusement, les problèmes des règlements des conflits, la qualité de la main d'œuvre, la faiblesse des services d'appui continuent à constituer des contraintes majeures pour la promotion du secteur privé. En ce qui concerne particulièrement l'industrie de la construction, la corruption est considérée comme la contrainte principale ; ce constat serait certainement dû à la plus grande implication de cette industrie dans les marchés publics²⁷.

Suivant les résultats d'une enquête effectuée en 1996 auprès de 179 entreprises nationales tunisiennes, 76% des entrepreneurs nationaux pensent que la contrainte la plus importante au développement du secteur privé est le coût excessif des facteurs de production²⁸.

Pour 40% des 124 investisseurs étrangers potentiels, pour que la Tunisie soit une destination intéressante pour les investissements étrangers, parmi les cinq mesures les plus importantes il y a la réduction de la corruption et des tracasseries administratives. Pour 20% d'entre eux les mesures de libéralisation du commerce et la dérégulation sont les deux contraintes les plus importantes ; Seuls 8% d'entre eux trouvent que la corruption constitue l'obstacle le plus important à la promotion des investissements directs en Tunisie.

VI - CONCLUSION

Le processus de démocratisation qui s'est engagé surtout depuis le début des années quatre-vingt-dix, a permis à un certain nombre de citoyens de pays africains de gagner une plus grande libéralisation de la vie politique. Même si un nombre encore important de pays résistent aux changements politiques, le mouvement de démocratisation semble irréversible.

Si la démocratie est recherchée par elle-même, il est cependant important de noter que sa consolidation nécessite une amélioration des conditions de vie de la population. Cette condition ne peut être remplie que si les gouvernants arrivent à améliorer les performances économiques de leur pays ; ce qui à son tour exige la pratique de la bonne gouvernance. Il ressort de l'analyse que malgré les réformes de la fonction publique, des progrès dans le système éducatif et des programmes de renforcement institutionnel mis en place dans beaucoup de pays, les capacités institutionnelles et humaines actuelles des pays africains et l'efficacité de l'administration publique demeurent encore faibles. Les autres acteurs de la gouvernance qui doivent servir de contre poids au pouvoir exécutif ne sont pas en mesure dans bien des cas à jouer efficacement leur rôle. Dans ces conditions, les politiques partisans des leaders, sans contre pouvoir, peuvent limiter les chances d'une croissance durable qui exigent pour se faire la pratique de la bonne gouvernance. Le renforcement des capacités institutionnelles et humaines des différents acteurs de la gouvernance constitue une priorité pour garantir la consolidation de la pratique de la bonne gouvernance dans les pays africains.

Si la communauté internationale a aidé par le passé, les autocrates à accéder et à consolider leur pouvoir, il serait souhaitable qu'elle contribue également au renforcement des capacités des administrations, de la société civile et du secteur privé dans les pays africains.

BIBLIOGRAPHIE ET NOTES

Abdelghani, Abouhane .1999. *La Transition Démocratique au Maroc. Dans* Diop et Diouf, Les Figures du Politique en Afrique : Des Pouvoirs Hérités aux Pouvoirs Elus, Codesria-Karthala. pp. 359-383.

Ademolekun, L., G. de Lusignan et A. Atomate, ed. 1997. Réforme de la Fonction Publique en Afrique Francophone : Actes d'un Atelier, EDI Banque Mondiale, Abidjan, 23-26 janvier 1996.

African Capacity Building Foundation. 1999. Study on Design and Implementation Issues in the African Capacity Building Foundation to Integrate the Partnership for Capacity Building in Africa, vol. 1, Main Report. ACBF Harare, Zimbabwe.

African Capacity Building Foundation. 2000. Etudes Sur les Besoins de Renforcement des Capacités en Gestion Economique au Cameroun, ACBF, Harare, Zimbabwe.

Aké Claude (1990). *The Case for Democracy*. In African Governance in The 1990s: Objectives, Resources, and Constraints. Working Papers from the Second Annual Seminar of the African Governance Program. Atlanta, Georgia: The Carter Center of Emory University (March 23-25): pp. 2-6.

Alesina, Alberto. 1987. *Macroeconomics in a Two-Party System as a Repeated Game*, Quarterly Journal of Economics, vol. 101, 651-678.

Alesina, A. 1994. *Political Models of Macroeconomic Policy and Fiscal Reforms*. In Haggard Stephan and Steven B. Webb, Voting For Reform: Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment, World Bank, Washington, pp. 37-60.

Alesina, Alberto and Guido Tabellini. 1988. *Credibility and Politics*, European Economic Review, 32, 542-550.

Alesina, Alberto and Allen Draen. 1991. *Why are Stabilizations Delayed*, American Economic Review 81: 1170-1189.

Alesina, A., Ozler, S., Roubini, N., Swagel, P. 1992. *Political Instability and Economic Growth*, Working Papers 4173, NBER.

Alesina, Alberto and Gerard Cohen and Nouriel Roubani. 1992. *Macroeconomics Policy and Elections in OECD Economies*, Economics and Politics, 4: 1-30.

Alesina, A., Perottim, R. 1994. *The Political Economy of Growth : A Critical Survey of the Recent Literature*, World Bank Economic Review, 8, 351-371.

Alesina, A. and B. Weder. 1999. *Do Corrupt Governements Receive Less Foreign Aid?* Working Paper 7108, NBER.

Assogba, Yao. 1996. *Problématique de la Gouvernance en Afrique subsaharienne : Tendances Générales en Afrique francophone*, Revue Canadienne d'Etudes du Développement, numéro spécial, pp. 57-73.

Azam, J.P. 1994. *Democracy and Development : A Theoretical Framework*, Public Choice, 80, 293-305.

Azam, Jean Paul. 1995. *How to pay for the peace? A Theoretical Framework with References to African Countries*, Public Choice, vol. 83, n°1-2, April, pp. 173-184.

Banque Africaine de Développement, Fonds Africain de Développement. 2000. Politique du Groupe de la Banque Africaine de Développement en Matière de Bonne Gouvernance. Abidjan.

Banque Mondiale. 1989. L'Afrique Subsaharienne. De la Crise à une Croissance Durable. Banque Mondiale, Washington, D.C.

- Banque Mondiale. 2000. *L'Afrique peut-elle Revendiquer le 21ème Siècle ?* Banque Mondiale, Washington.
- Barro, Robert, J., 1996, *Democracy and Growth*, Journal of Economic Growth, 1, 1-27.
- Ben Achour Rafâa. 1999. *La Succession de Bourguiba*. Dans Diop et Diouf, Les Figures du Politique en Afrique : Des Pouvoirs hérités aux Pouvoirs Elus, Codesria-Karthala pp. 217-241.
- Berg-Schlosser, Dirk. 1985. *Elements of Consociational Democracy in Kenya*, European Journal of Political Research, 13, March, 95-109.
- Bienenm H. et Nicolas Van de de Walle, *Time and Power in Africa*, American Political Science Review, Vol... 83, 1989 pp.19-34),
- Bience Gawanas. 1997. *Electorate Politics and Popular Participation: What Role for Donors?* In Kifle, Henock, K., A.O. Olukoshi and L. Wohlgenuth, A New Partnership for African Development: Issues and Parameters Nordiska Qfrikainstitutet, Uppsala.
- Bing, Adotey. 1984. *Popular Participation vs People's Power: Notes on Politics and Power Struggles in Ghana*, Review of African Political Economy 31, 91-104.
- Block Steven. 1999. *Political Business Cycles, Democratization and Economic Reform: The Case of Africa*, Mimeo, Fletcher School of Law and Diplomacy Tufts University, Medford, M.A.
- Bollen, Kenneth A., 1980, *Issues in the Comparative Measurement of Political Democracy*, American Sociological Review, 45, n°3, (juin), 370-390.
- Bratton, Michael, 1989, *The Politics of Government-NGO Relations in Africa*, *World Development*, 17, n°4, 569-430.
- Bratton, Michael. 1994. *Popular Participation in Transition Elections in Africa : Some Observations*, in Joseph, Richard. The Democratic Challenge in Africa/ Discussions papers from a Seminar on Democratization, The Carter Center of Emory University, May 13-1, 1994. Atlanta, pp. 125-139.
- Bratton, M. et Nicolas Van de Walle. 1992. Vers la Gouvernance en Afrique : Exigences Populaires et Réactions Gouvernementales, in Hyden, G. et Bratton, M., ed. *Gouverner l'Afrique : Vers un Partage des Rôles*, Nouveaux Horizons, pp. 39-82
- Brunetti Aymo, Grefory Kisunko and Beatrice Weder. 1998. *Credibility of Rules and Economic Growth: Evidence from a World Wide Survey of the Private Sector*, World Bank Economic Review, 12(3), 353-384.
- Chabal, Naomi, 1989, *Planning Democracy in Africa: A Comparative Perspective on Ghana and Nigéria*, Policy Sciences, 22, 325-357.
- Chege, Michael. 1994. *The Military in the Transition to Democracy in Africa: Some Preliminary Observations*, in Joseph, Richard. The Democratic Challenge in Africa/ Discussions papers from a Seminar on Democratization, The Carter Center of Emory University, May 13-1, 1994. Atlanta, pp. 13- 20.
- Daddieh, Cyril K. 1999. *Beyond Governance and Democratization in Africa: Toward State Building for Sustainable Development*
- Collier, P. et J.W. Gunning. 1999. *Explaining African Economic Performance*, Journal of Economic Literature, vol. XXXVII, March 1999, pp. 64-111.
- Dakolias, M. 1999. *Court Performance around the World : A Comparative Perspective*, World Bank.
- Dewatripont, M.; and G Roland. 1992. *Economic Reform and Dynamic Political Constraints*, Review of Economic Studies 59, 703-730.

- Dia Mamadou. 1996. Africa's Management in the 1990's and Beyond, Banque Mondiale
- Diop, Moumar-Couba et Diouf Mamadou, ed. 1999. Les Figures du Politique en Afrique : Des Pouvoirs Hérités aux Pouvoirs Elus, Codesria-Karthala.
- Easterly, William, Carlos Alfredo Rodriguez and Klaus Schmidt-Hebbel. 1994. Public Sector Deficits and Macroeconomic Performance, *Oxford University Press*.
- El Hédi, Lahouel, Mohamed. 1999. *The Business Environment in Tunisia*, in Fawzy, Smiha and Ahmed Galal, ed. 1999. Partners for development: New Role for Government and Private Sector in the Middle East and North Africa, Mediterranean Development Forum, World Bank Institute, pp. 38-56.
- Elkrief Esther. 1999. *La Justice : Axe Majeur de la Gouvernance*, Communication Présentée à la Conférence Internationale sur la Bonne Gouvernance et le Développement Durable en Afrique subsaharienne, Abidjan, 22-24 novembre 2000.
- Fawzy, Smiha and Ahmed Galal, ed. 1999. Partners for development: New Role for Government and Private Sector in the Middle East and North Africa, Mediterranean Development Forum, World Bank Institute.
- Fawzy, Smiha. 1999. *The Business Environment in Egypt*, in Fawzy, Smiha and Ahmed Galal (ed). 1999. Partners for development: New Role for Government and Private Sector in the Middle East and North Africa, Mediterranean Development Forum, World Bank Institute, pp. 11-37.
- Gogué, A.T. 1991. *Bilan et Perspectives Economiques Africains* dans INED, Congrès et Colloques, n°13, pp. 47-59.
- Gogué, A.T. 1999. *Responsabilité des Débiteurs et des Créanciers dans la Dette de l'Afrique subsaharienne*, Communication présentée à la Conférence de la Banque Mondiale sur le Développement Economique, Paris.
- Haggar Stephan and Steven B. Webb. 1994. Voting For Reform : Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment, World Bank, Washington.
- Harbeson, John, Z. *Politics, Transition and Democratization in Africa*, in Joseph, Richard. 1994. The Democratic Challenge in Africa/ Discussions Papers from a Seminar on Democratization, The Carter Center of Emory University, May 13-1, 1994. Atlanta, pp. 117-122.
- Hewitt de Alcantara, Cynthia, 1998, “ *Du Bon Usage du Concept de Gouvernance* ”, *Revue Internationale des Sciences Sociales*, No 155, mars, pp. 109-117.
- Hibbs, D. ,1977, *Political Parties and Macroeconomic Policy*, *The American Political Science Review*,7, Dec, 11467-1487
- Hicks, Alexander, 1988, *Social Democratic Corporation and Economic Growth*, *Journal of Politics* 50, 677-704.
- Hyden, G. et Bratton, M., ed. 1992. Gouverner l'Afrique : Vers un Partage des Rôles, Nouveaux Horizons
- Isham Jonathan, Daniel Kaufman, and Lant H. Pritchett. 1997. *Civil Liberties, Democracy, and Performance of Government Projects*, *World Bank Economic Review*, Vol. 11 (2), pp. 219-42.
- Jessop, Bob. 1998. *L'essor de la gouvernance et ses Risques d'Échec : le Cas du Développement* ”, *Revue internationale des sciences sociales*, No 155, mars, pp. 31-49.
- Johnson, Simon, Daniel Kaufman and Pablo Zodio-Lobaton. 1998. *Regulatory Discretion and the Unfficial Economy*, *American Economic Review Papers and Proceedings*, 88 (2), 387-392.
- Joseph, Richard. 1994. The Democratic Challenge in Africa/ Discussions papers from a Seminar on Democratization, The Carter Center of Emory University, May 13-14, 1994. Atlanta.

Kane, O. 1999. *Marchés Publics & Corruption*, Communication présentée à la Conférence Internationale sur la Bonne Gouvernance et le Développement Durable en Afrique subsaharienne, Abidjan, 22-24 novembre, 1999.

Kester G et O. O. Sidibé, ed. 1997. *Syndicats Africains : A vous Maintenant ! Pour une Démocratie Durable*. L'Harmattan.

Ki Zerbo, J. 1978. *Histoire de l'Afrique Noire*, Hatier.

Kifle, Henock, K., A.O. Olukoshi and L. Wohlgemuth, 1997, *A New Partnership for African Development: Issues and Parameters*, Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala.

Kouassi, B. 1996. *Evaluation des Besoins en Renforcement des Capacités Nationales en Afrique : Exemple de la Côte d'Ivoire*, Banque Mondiale, Abidjan.

Krueger, A.O. 1974. *The Political Economy of Rent-Seeking Society*, *American Economic Review* 64: 291-303.

Lancaster, Carol. 1999. *Aid Effectiveness in Africa: the Unfinished Agenda*, *Journal of African Economics*, vol. 8, n°4, pp. 487-503.

Lane Philip and Aaron Tornell. 1996. *Power Growth and Voracity Effect*, *Journal of Economic Growth*, 213-241.

Lane Philip and Aaron Tornell. 1999. *The Voracity Effect*, *American Economic Review*, March, 22-46.

Leith C. J. et M.F. Lofchie. 1993. *The Political Economy of Structural Adjustment in Ghana*. In Bates, R. et A.O. Krueger, *Political and Economy Interactions in Economy Policy Reform*, Blackwell.

Lindauer, D. and B. Nunberg. 1994. *Rehabilitating Government : Pay and Employment Reform in Africa*. The World Bank, *Regional and Sectoral Studies*.

Lipset, Seymour, Martin. 1959. *Some Social Prerequisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy*, *American Political Science Review*, 52, 69-105.

Manzetti, Luigi and Charles Blake. 1996. *Market Reforms and Corruption in Latin America: New Means for Old Ways*, *Review of International Political Economy*, 3: 662-697.

MacGaffey, J. 1992. *Initiatives de la Base: L'autre Cheminement Social du Zaïre et la Restructuration Economique*, in Hyden, G. et Bratton, M. ed. *Gouverner l'Afrique : Vers un Partage des Rôles*, Nouveaux Horizons, pp. 345- 372.

Mauro, P. 1995. *Corruption and Growth*, *Quarterly Journal of Economics*, 110, 681-712.

Mbembe, Achille. 1992. *Transitions de l'autoritarisme et problèmes de gouvernement en Afrique Sub-saharienne*, *Afrique et Développement*, Vol. XVII, No.1, pp. 37-64.

Mekamcha, Ghaouti. 1999. *Pouvoirs et Recompositions en Algérie*. In Diop et Diouf, *Les Figures du Politique en Afrique : Des Pouvoirs hérités aux Pouvoirs Elus*, Codesria-Karthala, pp. 385-412.

Meena, Ruth. 1997. *Democracy, Good Governance, and Popular Participation: What Role for Donor?* In Kifle, Henock, K., A.O. Olukoshi and L. Wohlgemuth, 1997, *A New Partnership for African Development: Issues and Parameters*, Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala, pp: 41-45

Modisi, M. 1997. *Réforme de la Fonction Publique au Botswana depuis les années 80 : Leçons d'Expériences*, in Ademolekun et al., 1997, pp. 67-83.

Moe, Terry and Michael Caldwell. 1994. *The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems*, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 150: 171-195.

- Molutsi, P. and Joh, D. Holm. 1990. *Developing Democracy When Civil Society is Weak: The Case of Botswana*, African Affairs 89 (July), 323-340.
- Mondlane, Janet Rae. 1997. *Strengthening the Third Sector*. In Kifle, Henock, K., A.O. Olukoshi and L. Wohlgemuth, 1997, *A New Partnership for African Development: Issues and Parameters*, Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala, pp. 56-60.
- Moyo, Sam. 1997. *Policy Dialogue, Improved Governance, and New Partnerships: Experience from Southern Africa*. In Kifle, Henock, K., A.O. Olukoshi and L. Wohlgemuth, 1997, *A New Partnership for African Development: Issues and Parameters*, Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala, pp. 61-73
- Murphy, Kevin M., Andrei Scheifer, and Robert W. Vishny. 1992. *The Transition to a Market Economy: Pitfalls of Partial Reform*, Quarterly Journal of Economic, August, 889-906.
- Ndulu, B.J. and S.A. O'Connel. 1999. *Governance and Growth in Sub Saharan Africa*, Journal of Economic Perspectives, Vol. 13, n°3, pp. 41-66.
- Nelson, Joan. 1984. *The Political Capacity of Stabilization: Commitment, Capacity and Public Response*, World Development 12, n°10, 983-1006.
- Nordhaus, William, D. 1975. *The Political Business Cycle*, Review Of Economic Studies, 42, pp. 169-90.
- O'Connel, S.A. et B.J. Ndulu. 2000. *Africa's Growth Experience : A Focus on Sources of Growth*, Mimeo, AERC, Nairobi.
- Olson, Mancur. 1993. *Dictatorship, Democracy and Development*, American Political Science Review, vol. 87(3), pp. 567-576.
- Öwler, S., and Dani Rodrik. 1991. *Political Instability and Investment in LDCs*, Journal of Development Economics 42, pp. 412-437.
- Oyugi, W.O. 1999. *The National Administration and Institutional Capacity in Africa*, Paper presented at the International Conference on Good Governance and Sustainable Development in Sub Saharan Africa, Abidjan, November 22-24, 1999.
- Padgen Anthony. 1998. *La Genèse de la "Gouvernance" et l'Ordre Mondial "Cosmopolitique" selon les Lumières*, Revue internationale des sciences sociales, No 155, mars, pp. 9-17.
- Posner Richard A. 1998. *Creating a legal Framework for Economic Development*, The World Bank Research Observer, vol. 13, n°1, pp. 1-11.
- Remmer, Karen. 1986. *The Politics of Economic Stabilization: IMF Standby Programs in Latin America, 1954-1984*, Comparative Politics 19, October, 1-25.
- République de Côte d'Ivoire. 1998. Réunion du Groupe Consultatif : Renforcement des Capacités Nationales : Document de Stratégie.
- République du Cameroun, Ministère de l'Economie et des Finances. 2000. Rapport du Programme National de Gouvernance.
- Rogoff, Kenneth. 1990. *Equilibrium Political Business Cycles*, Review of Economic Studies 80: 1 March, 21-36
- Rogoff, Kenneth and Anne Sibert. 1988. *Elections and Macroeconomics Policy Cycles* Review of Economic Studies 55:1, January: 1-16.

Dani Rodrik. 1994. *The Rush to Free Trade in the Developing World: Why So Late? Why Now? Will It Last?* In Haggar Stephan and Steven B. Webb. 1994. *Voting For Reform : Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment*, World Bank, Washington.

Roubini, Nourieland Jeffery Sachs. 1989. *Political and Economic Determinants of Budget Deficits in Industrial Democracies*, *European Economic Review* 33, May, 903-933.

Sachs, J. and Warner. 1997. *Sources of Slow Growth in African Economies*, *Journal of African Economies*, Vol. 6, pp. 335-76.

Sahar Tohamy. 1999. *Tax Administration and Transaction Cost in Egypt*. In Fawzy, Smiha and Ahmed Galal, ed. 1999. *Partners for development: New Role for Government and Private Sector in the Middle East and North Africa*, Mediterranean Development Forum, World Bank Institute, pp. 157-191.

Sedigh, S. and Mugande, A. 1999. *The Fight Against Corruption in Tanzania*. In Stapenhurst, R. and Kpundeh, J. *Curbing Corruption : Toward a Model for Building National Integrity*, Economic Development Institute, Development Studies, The World Bank, World Bank, pp. 111-177.

Sedighm S. and Ruzindana. 1999. *The Fight Against Corruption in Uganda*. In Stapenhurst, R. and Kpundeh, J. *Curbing Corruption : Toward a Model for Building National Integrity*, Economic Development Institute, Development Studies, The World Bank, Washington, pp. 179-205.

Sewell, D. et Thirsk. 1997. *W. Tax Reform in Morocco: Gradually Getting it Right*, in Thirsk Wayne *Tax reform in Developing Countries*, World Bank, pp. 329-360.

Shleifer, A. and R.W. Vishing. 1993. *Corruption*, *Quarterly Journal of Economics*, pp. 599-617.

Singh, Gurarpal. 1997. *Understanding Political Corruption in Contemporary Indian Politics*, *Political Studies*, 45: 626-638

Stapenhurst, R. and Kpundeh, J. 1997. *Curbing Corruption : Toward a Model for Building National Integrity*, Economic Development Institute, Development Studies, The World Bank, Washington.

Stiglitz, J.E. 1998. *Knowledge for Development: Economic Science, Economic Policy and Economic Advice*, The Annual World Bank Conference on Development Economics, pp. 9-58.

Stoker, Gerry. 1998. *Cinq Propositions pour une Théorie de la Gouvernance*, *Revue Internationale des Sciences Sociales*, No 155, mars, pp. 19-30

Susan Rose-Ackerman. 1999. *Bureaucratic Corruption and Political Accountability*, The Annual World Bank Conference on Development Economics, Paris.

Tanzi, Vito. 1994. *The Political Economy of Fiscal Deficit Reduction*. In Easterly, William, Carlos Alfredo Rodriguez and Klaus Schmidt-Hebbel, *Public Sector Deficits and Macroeconomic Performance*, Oxford University Press, pp.513-529.

Thirsk Wayne. 1997. *Tax reform in Developing Countries*, World Bank.

Touraine, A. 1994. *Qu'est-ce-que la Démocratie ?* Editions Fayard : Paris.

Tripp, A.M. 1992. *Organisations Locales et Participation Face à l'Etat, dans les Villes de Tanzanie*, in Hyden, G. et Bratton, M. (ed.) 1992. *Gouverner l'Afrique : Vers un Partage des Rôles*, Nouveaux Horizons, pp. 311-343.

Van de Walle, Nicolas. 1994. *Economic Reform and the Consolidation of Democracy in Africa*. In Joseph, Richard. *The Democratic Challenge in Africa/ Discussions papers from a Seminar on Democratization*, The Carter Center of Emory University, May 13-1, 1994. Atlanta, pp. 73-84..

Van der Kraaij, Fred. 1994. *Political Liberalization and Economic Reform in Africa: A Closer Look at Freedom of Speech and of the Press*. In Joseph, Richard, *The Democratic Challenge in Africa/ Discussions papers from a Seminar on Democratization*, The Carter Center of Emory University, May 13-1, 1994. Atlanta, pp. 85-90.

World Bank. 1994. *Private Sector Development in Egypt: The Status and the Challenges*, World Bank, Washington.

Yonaba, Salif. 1997. *Indépendance de la Justice et Droits de l'Homme : Le cas du Burkina Faso*, Centre for the Independence of Judges and Lawyers, Genève

1. Cité dans Schwarz, Benjamin, 1995, *The Diversity Myth: America's Leading Export*. *The Atlantic Monthly* 275, n°5 May: 57-67.
2. Hélène d'Almeida-Topor, *l'Afrique au XXème siècle*, p. 263
3. Lancaster (1999) *Aid Effectiveness in Africa: the Unfinished Agenda*, *Journal of African Economics*, vol. 8, n°4, pp. 487-503
4. Pour Pagden, les notions de gouvernance ont leur origine dans les conflits qui avaient surgi entre les Etats d'Europe avec la création au XVIè siècle de vastes empires d'outre-mer.
5. Szelenyi et al. cité par Janet Gaffey, *Initiative de la base : l'autre cheminement social du Zaïre et la Restructuration Economique in Hyden et Bratton*
6. Ali Mali Tripp *Organisations locales et participation face à l'Etat*, dans les villes de Tanzanie in Hyden et Bratton. 1992.
7. Il faut noter que les étudiants et les jeunes seront plus proches des acteurs de la deuxième forme de contestations dans des pays en crise économique ; au lieu d'être des membres de la classe dirigeante future, ils deviennent dans ces circonstances des marginalisés futurs de la société. L'ampleur de la crise économique et sociale en Afrique à la fin des années quatre-vingts expliquerait la présence des étudiants dans la quasi-totalité des mouvements de contestation.
8. L'accroissement du chômage des jeunes diplômés et les mauvaises perspectives économiques conduisent les jeunes et notamment les étudiants à faire partie de cette deuxième catégorie de protestataires. C'est ce qui explique le fait que dans la majorité des cas, les étudiants font partie des contestataires les plus intransigeants.
9. Block Steven. 1999. *Political Business Cycles, Democratization and Economic Reform: The Case of Africa*, Mimeo, Fletcher School of Law and Diplomacy Tufts University, Medford, M.A.
10. Ce boycott est la conséquence de la fraude de la sensibilité présidentielle à la suite des élections présidentielles de juin 1998. Après la dissolution de la Commission nationale électorale, le Gouvernement a fait publier les résultats par le Ministère de l'intérieur, sans que le dépouillement de toutes les urnes n'ait été complété.
11. Il faut cependant noter que l'une des caractéristiques du régime démocratique est de permettre l'alternance au pouvoir. Si la population juge un gouvernement incompetent, elle a la possibilité dans ce type de régime de le changer. Ce type de régime peut donc permettre au pays d'améliorer ses chances de croissance.
12. Avec le multipartisme, les partis d'opposition peuvent avoir des militants dans les services techniques de l'administration. Compte tenu du faible respect de la déontologie, ceux-ci seront en mesure de remettre des informations pertinentes à leur parti politique.
13. Les années en parenthèses indiquent les périodes des réformes
14. Voir section 4.3.2 p. 29 pour la description du comportement partisan d'un pouvoir exécutif.
15. 'absence de vision à long terme du pays et le privilège accordé à la gestion à court terme et parfois à moyen terme, ne favorise pas la réalisation d'actions s'inscrivant dans le long terme et privilégie des actions ponctuelles qui n'ont pas nécessairement une cohérence pour le développement à long terme du pays.
16. Banque Mondiale, 2000, *Manuel de Gestion des Dépenses Publiques*, Banque Mondiale.
17. La différence résultera seulement du fait que dans le cas des dictatures fortes, le nombre de personnes ou groupes dont il faut assurer le soutien peut être plus réduit.
18. Ceci peut ne pas être le cas des gouvernements « militaires » dont la base ultime est l'armée.
19. Voir Samba Ka et Nicolas van de Walle, *Senegal: Stalled Reform in a Dominant Party System*. In Haggard Stephan and Steven B. Webb. 1994. *Voting For Reform : Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment*, World Bank, Washington. Haggard Stephan and Steven B. Webb. 1994. *Voting For Reform : Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment*, World Bank, Washington.
20. Même si la presse n'est pas explicitement mentionnée dans le tableau suivant, comme acteur dans le processus de démocratisation, il faut également noter qu'elle (presse privée) a également joué un rôle très important dans les pays lorsque la liberté de presse a été reconnue ne serait ce que de manière formelle.

21. Dans certains pays où la loi n'autorisaient pas encore les parties d'opposition, ces derniers ont utilisé, soit des syndicats, soit des associations d'étudiants pour des revendications politiques.
22. Ceci n'est cependant pas propre à l'Afrique.
23. Les collectivités locales, lorsqu'elles existent, sont démunies de moyens matériels et humains.
24. Il en est de même pour les chefs traditionnels dans certains pays, où ils sont inféodés au pouvoir en place.
25. Gogué, A. T., G. Kester et O. Sidibé (1997) Pour une Démocratie Participative », in Kester, G. et O. O. Sidibé, Syndicats à Vous Maintenant ! Pour une Démocratie Durable, L'Harmattan, p. 109.
26. Il faut en moyenne 4,5 ans pour résoudre un cas à la cour.
27. Fawzy, Smiha. 1999. *The Business Environment in Egypt*, in Fawzy, Smiha and Ahmed Galal (ed). 1999. Partners for development: New Role for Government and Private Sector in the Middle East and North Africa, Mediterranean Development Forum, World Bank Institute.
28. El Hédi, Lahouel, Mohamed. 1999. *The Business Environment in Tunisia*, in Fawzy, Smiha and Ahmed Galal, ed. 1999. Partners for development: New Role for Government and Private Sector in the Middle East and North Africa, Mediterranean Development Forum, World Bank Institute.

ANNEXE 1 : Les coups d'Etat réussis en Afrique (1963-1991)

Premier coup d'état	Pays	Coups d'état ultérieurs
13-01-1963 28-10-1963	Togo Bénin (Dahomey)	13-01-1967 22-12-1965 ; 17-12-1967 ; 10-12-1969 ; 26-10-1972
18-02-1964 19-06-1965 25-11-1965 01-01-1966 04-01-1966	Gabon Algérie Zaïre (RDC) Centrafrique Burkina Faso (Haute Volta)	20/21-09-1979 ; 01-09-1981 08-02-1974 ; 25-10-1980 ; 07-11-1982 ; 04-08-1983 ; 15-10-1987
15-01-1966	Nigeria	01-08-1966 ; 29-07-1975 ; 31-12-1983 ; 08-1985
24-02-1966	Ghana	13-01-1972 ; 05-07-1978 ; 04-06-1979 ; 31-12-1981
28-11-1966 23-03-1967 04-08-1968 18-11-1968 25-05-1969 21-10-1968 25-01-1971 18-05-1972 18-07-1973 15-04-1974 12-09-1974 06-04-1975 10-07-1978 03-08-1979 11-04-1980 14-11-1980 03-04-1984 20-01-1986 02-1986 27-01-1991	Burundi Sierra Leone Congo Mali Soudan Somalie Ouganda Madagascar Rwanda Niger Ethiopie Tchad Mauritanie Guinée Equatoriale Liberia Guinée-Bissau Guinée Lesotho Swaziland Somalie	01-11-1976 ; 02-09-1987 13-04-1968 26-03-1991 06-04-1985 ; 30-06-1989 29-07-1985 ; 29-01-1986 01-12-1990 04-01-1980 ; 12-12-1984 10-09-1990 21-02-1990 ; 30-04-199

Source : Hélène d'Almeida-Topor, p. 234